

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY**

KOTA (Raj.)

Students can retain library books only for two weeks at the most.

| BORROWER'S<br>No. | DUE DATE | SIGNATURE |
|-------------------|----------|-----------|
|                   |          |           |

# अन्तर्राष्ट्रीय संगठन

## INTERNATIONAL ORGANIZATION

**Dr. M. P. ROY**

M. A , Ph. D.

Head, Deptt. of Political Science

S. D. Govt. P. G. College, BEAWAR

**PADAM BOOK COMPANY**

JAIPUR-2

New Edition 1972-73

*All Rights Reserved with the Publishers*

Published by Padam Book Co., Jaipur.

Printed at Jhulelal Printers, Jaipur.

*Price Rs. Thirty only*

## दो शब्द

'अन्तर्राष्ट्रीय संगठन' अन्तर्राष्ट्रीय जगत् मे सह-प्रस्तित्व के प्रतीक है, मानव-मभ्यता के उन्नायक है। मानव-स्वभाव मे सहयोग और सहजीवन के जो अकुर द्विपे हैं, अन्तर्राष्ट्रीय संगठन उन्ही का एक व्यापक अथवा सार्वभौम स्तर पर प्रसार है। प्रस्तुत वृत्ति इन्हीं अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की— विशेषकर राष्ट्रमघ और वर्तमान संयुक्त राष्ट्रसंघ की जीवन-गाथा है जो इनके घु घले-उज्जने, सैदानिक, व्यावहारिक, समी पक्षों की चित्रित करती है।

हिन्दी भाषा मे अन्तर्राष्ट्रीय संगठन पर जो भी रचनाएं उपलब्ध हैं, उनमे अधिकांशतः राष्ट्रमघ, संयुक्त राष्ट्रसंघ एवं क्षेत्रीय संगठनों के जन्म, गठन, विकास एवं कार्य-कलापों का ही चित्रण है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों का सैदानिक परातल स्पष्ट नहीं किया गया है और विवेचना-पक्ष शिथिल है। प्रस्तुत रचना इस अभाव को कुछ पूति कर सकेगी ऐसा विश्वास है। निरांय सुविज्ञ पाठको पर है।

रचना मे यह विश्वास अभिव्यक्त है कि अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा के प्रहरी के रूप मे संयुक्त राष्ट्रसंघ सकल होगा, पर हान मे बंगला देश और भारत-पाक युद्ध के प्रति संघ का जो घोर असम्मानजनक, पक्षपातपूर्ण एवं निष्क्रिय रवैया रहा है, वह राष्ट्रसंघ के पतनोन्मुख मार्ग की बरबस ही याद दिला देगा है। यदि विश्व संस्था को जीवित रहना है तो उसे अपने गौरव की रक्षा करनी ही होगी, दुर्गोवन और दुशासन की नीति छोड़नी ही पड़ेगी।

## अनुक्रम

|    |   |     |
|----|---|-----|
| 1. | अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की अवधारणा ....                               | 1   |
|    | (The Concept of International Organization)                         |     |
|    | अन्तर्राष्ट्रीय संगठन प्रक्रिया के रूप में ....                     | 2   |
|    | सम्भ्रमुता और अन्योन्याश्रयता अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के आधार रूप में | 4   |
|    | अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की परिभाषा एवं उसका स्वरूप ....               | 9   |
|    | अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के अध्ययन की प्रणालियाँ ....                  | 14  |
|    | अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के उद्देश्य ....                              | 16  |
|    | अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का वर्गीकरण ....                              | 20  |
|    | सदस्यता की समस्या ....  | 22  |
| 2. | अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का विकास ....                                 | 25  |
|    | (The Evolution of International Organization)                       |     |
|    | राष्ट्रसंघ से पूर्व अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का विकास ....             | 26  |
|    | राष्ट्रसंघ से वर्तमान तक अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों का विकास           | 39  |
| 3. | अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तन की प्रक्रिया ....              | 43  |
|    | (The Process of Change in International Organization)               |     |
|    | परिवर्तन की प्रणालियाँ ....   | 45  |
|    | संस्थात्मक परिवर्तनों के मार्ग में मुख्य बाधाएँ ....                | 52  |
|    | संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में संशोधन ....                        | 56  |
| 4. | राष्ट्रसंघ ....   | 59  |
|    | (The League of Nations)   |     |
|    | राष्ट्रसंघ का जन्म ....   | 59  |
|    | राष्ट्रसंघ की प्रकृति ....  | 64  |
|    | राष्ट्रसंघ की सदस्यता ....  | 67  |
|    | राष्ट्रसंघ के धर्म और उनके कार्य ....                               | 70  |
|    | राष्ट्रसंघ के दोगदान या उसके कार्य ....                             | 81  |
|    | राष्ट्रसंघ का मूल्यांकन ....  | 98  |
| 5. | राष्ट्रसंघ एवं संयुक्त राष्ट्रसंघ—निरन्तरताएं तथा अनिरन्तरताएँ      | 103 |
|    | (The League and the U.N.—Continuities and Discontinuities)          |     |

|  |     |
|--|-----|
| संयुक्त राष्ट्रसंघ—जन्म एवं सदस्यता ....                         | 112 |
| (The United Nations—Origin and Membership)                       |     |
| संयुक्त राष्ट्रसंघ का जन्म ....                                  | 112 |
| संयुक्त राष्ट्रसंघ की सदस्यता ....                               | 115 |
| संयुक्त राष्ट्रसंघ का स्वरूप एवं रूपविधान ....                   | 120 |
| महासभा ....  | 123 |
| (The General Assembly)   |     |
| महासभा में संयोग एवं समूह ....                                   | 124 |
| महासभा की समितियाँ ....  | 131 |
| महासभा के कार्य ....   | 131 |
| महासभा के महत्त्व में वृद्धि के कारण ....                        | 138 |
| सुरक्षा परिषद् ....  | 139 |
| (Security Council)   |     |
| सुरक्षा परिषद् का संगठन और कार्य-विधियाँ ....                    | 140 |
| परिषद् के कार्य ....   | 143 |
| निषेधाधिकार की समस्या ....                                       | 149 |
| सुरक्षा परिषद् की भावी भूमिका ....                               | 154 |
| आर्थिक एवं सामाजिक परिषद्, न्याय परिषद् तथा अन्तर्राष्ट्रीय      |     |
| न्यायालय ....  | 156 |
| (Economic and Social Council, Trusteeship Council and            |     |
| International Court of Justice)                                  |     |
| आर्थिक और सामाजिक परिषद् ....                                    | 156 |
| न्याय परिषद् ....  | 158 |
| अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय ....                                    | 161 |
| सचिवालय और महासचिव ....  | 165 |
| (The Secretariat and the Secretary General)                      |     |
| संयुक्त राष्ट्र का सचिवालय ....                                  | 165 |
| महासचिव ....   | 169 |
| शान्तिपूर्ण समाधान की प्रक्रिया, प्रतिरोधात्मक अथवा बल-प्रयोग    |     |
| की प्रक्रिया, अनुशास्तियाँ, शान्ति-स्थापना एवं पुनित तथा संयुक्त |     |
| राष्ट्र की शान्ति-सेनाएँ ....                                    | 178 |
| (Procedures for Peaceful Settlement, Procedures for              |     |
| Coercive Settlement, Sanctions, Peace-keeping and                |     |
| Police, U.N. Peace Forces)                                       |     |

|     |  |      |      |     |
|-----|--|------|------|-----|
|     | शान्तिपूर्ण समाधान की प्रक्रियाएँ  | .... | .... | 179 |
|     | प्रतिरोधात्मक श्रयवा बल-प्रयोग की प्रक्रियाएँ  | .... | .... | 192 |
|     | अनुशासिता  | .... | .... | 196 |
|     | सयुक्त राष्ट्रसंघीय आपात्कालीन सेना  | .... | .... | 198 |
|     | कागो मे सयुक्त राष्ट्रीय सेना  | .... | .... | 202 |
|     | पश्चिमी न्युगिनी घोर सादप्रस मे सयुक्त राष्ट्रीय सेनाएँ  | .... | .... | 206 |
|     | सयुक्त राष्ट्रीय शान्ति सेना : सिंहावलोकन और सम्भावना  | .... | .... | 209 |
| 12. | निःशस्त्रीकरण एवं शस्त्र-नियन्त्रण<br>(Disarmament and Arms Control)   | .... | .... | 212 |
|     | निःशस्त्रीकरण : धर्म एवं प्रकार  | .... | .... | 213 |
|     | निःशस्त्रीकरण क्यों ?  | .... | .... | 214 |
|     | दो महायुद्धों के बीच निःशस्त्रीकरण के प्रयास   | .... | .... | 218 |
|     | सयुक्त राष्ट्रसंघ के बाद निःशस्त्रीकरण के प्रयास   | .... | .... | 225 |
|     | निःशस्त्रीकरण की समस्याएँ  | .... | .... | 236 |
|     | निःशस्त्रीकरण के मार्ग की कठिनाइयाँ  | .... | .... | 236 |
|     | सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था, प्रदेशवाद और प्रचार्यवाद के क्षेत्र में<br>संयुक्त राष्ट्रसंघ  | .... | .... | 239 |
|     | <i>(The United Nations in the Sphere of Peace and Security—the Collective Security System, Regionalism and Functionalism)</i>          |      |      |     |
|     | सामूहिक सुरक्षा का अर्थ एवं आधारभूत मान्यताएँ  | .... | .... | 240 |
|     | सामूहिक सुरक्षा के विचार का विकास  | .... | .... | 241 |
|     | सामूहिक सुरक्षा और राष्ट्रसंघ  | .... | .... | 243 |
|     | सामूहिक सुरक्षा और सयुक्त राष्ट्रसंघ   | .... | .... | 246 |
|     | सामूहिक सुरक्षा और शक्ति सन्तुलन   | .... | .... | 254 |
|     | क्षेत्रवाद और सयुक्त राष्ट्रसंघ  | .... | .... | 257 |
|     | प्रचार्यवाद के क्षेत्र में सयुक्त राष्ट्रसंघ   | .... | .... | 264 |
| 14. | संयुक्त राष्ट्रसंघ के सम्मुख लाए गए प्रमुख राजनीतिक विवाद<br>(Major Political Issues Brought before the U.N.)                          |      |      | 268 |
| 15. | आर्थिक कल्याण को प्रोत्साहन—अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन,<br>अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष, विश्व-बैंक, एवं अन्तर्राष्ट्रीय विकास<br>संघ आदि | .... | .... | 282 |
|     | <i>(Promoting Economic Welfare—I.L.O., I.M.F., World Bank, International Development Association etc.)</i>                             |      |      |     |
|     | अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन   | .... | .... | 283 |
|     | अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष  | .... | .... | 287 |
|     | विश्व बैंक   | .... | .... | 295 |
|     | अन्तर्राष्ट्रीय विकास संघ  | .... | .... | 301 |

|                     |  |      |      |     |
|---------------------|--|------|------|-----|
| 16.                 | सामाजिक न्याय के उपाय—सामाजिक विकास एवं स्वास्थ्य, यूनेस्को, विश्व स्वास्थ्य संगठन आदि, मानव एवं सपूह अधिकार, उपनिवेशवाद का अन्त आदि         | .... | .... | 304 |
|                     | (Measures for Social Justice—Social Development and Health, <u>W.H.O.</u> , <u>UNESCO</u> , Human and Group Rights, End of Colonialism etc.) |      |      |     |
|                     | धार्मिक एवं सामाजिक न्याय तथा प्रगति के लिए किए गए कार्य   |      |      | 306 |
|                     | विश्व स्वास्थ्य संगठन  | .... | .... | 311 |
|                     | संयुक्त राष्ट्रीय शिक्षा, विज्ञान और सांस्कृतिक संगठन (यूनेस्को)   |      |      | 314 |
|                     | संयुक्त राष्ट्रसंघ और मानव-अधिकार  | .... | .... | 320 |
|                     | उपनिवेशवाद का अन्त   | .... | .... | 333 |
| 17                  | संयुक्त राष्ट्रसंघ को शक्तिशाली बनाने के प्रस्ताव और कार्य   |      |      | 335 |
|                     | (Proposals and Actions to Strengthen the United Nations)   |      |      |     |
|                     | राष्ट्रसंघ की दुर्बलताएँ   | .... | .... | 336 |
|                     | संघ को शक्तिशाली बनाने के सुझाव  | .... | .... | 340 |
| <i>Appendix A :</i> |  |      |      |     |
|                     | चीन संयुक्त राष्ट्रसंघ का सदस्य बना : ताइवान निष्कासित   |      |      | 348 |
| <i>Appendix B :</i> |  |      |      |     |
|                     | Members of the United Nations  | .... | .... | 349 |
| <i>Appendix C :</i> |  |      |      |     |
|                     | List of Abbreviations of International Bodies  |      |      | 352 |
| <i>Appendix D :</i> |  |      |      |     |
|                     | Structure of the General Assembly  |      |      | 355 |
| <i>Appendix E :</i> |  |      |      |     |
|                     | U.N. Membership & Geographic Region  | ..   |      | 358 |
| <i>Appendix F :</i> |  |      |      |     |
|                     | United Nations Secretariat   | .... | .... | 359 |
| <i>Appendix G :</i> |  |      |      |     |
|                     | Principal Regional Organizations   | ...  |      | 360 |
| <i>Appendix H :</i> |  |      |      |     |
|                     | United Nations Budget . Members' Scale of Assessments  |      |      | 363 |
| <i>Appendix I :</i> |  |      |      |     |
|                     | Exercise   | .... | .... | 365 |
| <i>Appendix J :</i> |  |      |      |     |
|                     | Bibliography   | .... | .... | 373 |



# अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की अवधारणा

(THE CONCEPT OF INTERNATIONAL ORGANIZATION)

“अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों का अस्तित्व इसलिए है कि हम एक ऐसे घन्योग्याधित विश्व में रहते हैं जिसमें मनुष्य की अनेक आवश्यकताओं की पूर्ति तब तक सम्भव नहीं जब तक उसके जीवन के कुछ निश्चित पहलुओं को अन्तर्राष्ट्रीय आधार पर संगठित न किया जाये। मनुष्य की प्रमुख आवश्यकताएं शान्ति और समृद्धि हैं जिन्हें पाने के लिए वह अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग को कामना करता है।”<sup>1</sup>

—चार्ल्स पी. स्लीचर

बीसवीं शताब्दी में अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में विकास का एक प्रमुख क्षेत्र अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की वृद्धि रहा है। मानव-इतिहास में पहली बार लगभग सार्वभौमिक प्रकार के (Universal type) स्थायी संगठनों का उदय हो पाया है।<sup>2</sup> सम्भवतः ‘स्थायी’ (Permanent) शब्द उपयुक्त न लगे क्योंकि राष्ट्रसंघ का जीवनकाल लगभग चौथाई शताब्दी तक ही रहा था और उसमें भी प्रभावकारी अर्थात् मूल्यांकन से पन्द्रह वर्षों की ही थी तथा संयुक्त राष्ट्रसंघ का भविष्य भी, दो दशाब्दियों से भी अधिक के सक्रिय अस्तित्व के बावजूद, अभी तक बहुत अनिश्चित है।<sup>3</sup> फिर भी यह प्रवृत्ति भूतित्वित रूप से पनप चुकी है कि शान्ति, सुरक्षा, समृद्धि और विभिन्न समस्याओं के समाधान के लिये राष्ट्र परस्पर अविलम्ब टकराने के स्थान पर अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के माध्यम में अपनी नीतियों और हितों का संरक्षण करें। युद्ध और अशुभ सुरक्षा के विरुद्ध मनुष्य की शान्तिप्रिय और महयोगपूर्ण भावनाओं ने ही उसे अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की स्थापना की दिशा में प्रेरित किया है। अन्तर्राष्ट्रीयतावाद पुष्पित-विलसित तभी होता है जब बलों की वर्षा होती है।<sup>4</sup>

1. Charles P. Schlicher : International Politics, p 145.

2. Palmer & Perkins : International Relations, p. 298.

3. Ibid, p 298

4. Charles P. Schlicher : International Relations, p. 149.

कूटनीति (Diplomacy), सन्धि-समझौते (Treaty-negotiations), अन्तर्राष्ट्रीय कानून (International law), सम्मेलन (Conference), प्रशासन (Administration), न्यायोकरण (Adjudication) आदि भेद विश्व-संगठनों के विशेष रूप हैं, तथापि विश्व-संगठन का सामान्य रूप 'अन्तर्राष्ट्रीय संघ या संगठन' (International Organization) माना जाता है,<sup>1</sup> जैसे कि सयुक्त राष्ट्रसंघ।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की अवधारणा (The Concept of International Organization) को स्पष्ट समझने के लिये हम क्रमशः निम्नलिखित उप-शीर्षकों पर विचार करेंगे—

- 1 अन्तर्राष्ट्रीय संगठन प्रक्रिया के रूप में
- 2 सम्प्रभुता और अन्तर्व्याप्यता अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के आधार के रूप में
- 3 अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की परिभाषा
- 4 अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के अध्ययन के दृष्टिकोण
- 5 अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के उद्देश्य
- 6 अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के प्रकार

### अन्तर्राष्ट्रीय संगठन प्रक्रिया के रूप में (International Organization as Process)

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन (International Organization) एक प्रक्रिया (Process) है जबकि विभिन्न अन्तर्राष्ट्रीय संगठन (International Organizations) उस प्रक्रिया की गति अवस्था के प्रतिनिधि पहलू (Representative aspects of the phase of that process) हैं।<sup>2</sup> कूटनीति, सन्धि, समझौते, सम्मेलन, अन्तर्राष्ट्रीय कानून, आदि साधनों के माध्यम से अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की प्रक्रिया निरन्तर प्रवाहमान है जो मूल रूप में अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों को जन्म देती है। अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों की वर्द्धमान जटिलता अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के अस्तित्व के लिये उत्तरदायी है, विश्व संगठन की प्रक्रिया (Process of organizing) में शामिल है। इस प्रक्रिया का अतीत यद्यपि अश्वि लम्बा नहीं है तथापि वह पर्याप्त महत्वपूर्ण है। इस प्रक्रिया का वर्तमान उल्लस भरा और जटिल है किन्तु अध्ययन की महत्वपूर्ण विषय-सामग्री है। यह विषयसपूर्वक कहा जा सकता है कि यदि मनुष्य का कोई भविष्य है (If man has a future) तो ठीक उनी प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की प्रक्रिया का भी भविष्य है।<sup>3</sup> यह निश्चय ही की उपज है, तथापि एक स्थापित प्रवृत्ति (An established trend) बन चुकी है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन (International Organizations) राष्ट्रसंघ, सयुक्त राष्ट्रसंघ

1. "International Organization", Encyclopaedia of the Social Sciences, 1932 VIII, 180-181

2. *Ints L. Claude Swords into Plow-Shares*, p. 6.

3. *Ibid*, Pages 3-4

आदि) आ घोर जा सकते हैं, पर अन्तर्राष्ट्रीय संगठन (International organization as process) को बने रहना है।<sup>1</sup> राष्ट्रमन्थ के पराभव ने लगभग स्वतः ही यह प्रश्न उठा दिया कि आगे किस प्रकार के अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की स्थापना की जानी है और दुर्भाग्यवश वर्तमान संयुक्त राष्ट्रमन्थ भी असफल हुआ तो पुनः वंसी ही प्रक्रिया उत्पन्न होगी।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का उद्भव यथार्थतः मुद्दर अनीन की नहीं वरन् निवृत्त भूत की ही बात है। पाश्चात्य जगत् में उदार लोकतन्त्र (Liberal democracy) के प्रादुर्भाव के माथ ही वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के उदय का रंगमञ्च तैयार होने लग गया। राष्ट्रीय सरकार में लोकतन्त्र ने अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के विकास को सम्बल प्रदान किया क्योंकि मारभूत रूप में दोनों ही "मत्तक्य-प्रक्रिया" (Consensual process) को लिए हैं।<sup>2</sup> जिस प्रकार राष्ट्रीय राजनीतिक व्यवस्था (National political setting) में लोकतन्त्र में प्रामितो की इच्छा में जन-निर्णय की प्रक्रिया (A process of public decision-making) निहित होती है, ठीक उनी प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय संगठन में सम्बन्धित राज्यों की महामति से अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग की प्रक्रिया (A process of international co-operation) सन्निहित है।<sup>3</sup>

प्लानो एवं रिग्ज (Plano & Riggs) के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की प्रक्रिया पूर्णतः अनुभवजन्य (Empirical) और प्रयोजनवादी (Pragmatic) है। "यह बहुराज्य व्यवस्था (Multi-state system) को एक तथ्य के रूप में स्वीकार करती है और उसका उद्देश्य केवल उन तथ्यों एवं विरोधों को मिटाने (to reconcile the conflicts and contradictions) के अद्विष्ट प्रभावशाली साधन प्रदान करना है जो इस व्यवस्था (बहुराज्य व्यवस्था) की अपनी विभेपता है। किसी अधिराष्ट्रीय सरकार (Supranational government) के अभाव में केवल स्वैच्छिक सहमति अथवा समझौते ही अन्तर्राष्ट्रीय विवादों के निपटारे में सफल हो सकते हैं, और अन्तर्राष्ट्रीय संगठन इस प्रकार के समझौतों की उत्पत्ति के लिये एक संस्थात्मक साधन (An institutionalized means) प्रदान करता है।"<sup>4</sup> यह सिद्धान्तों की प्रस्थापना करता है, आवश्यक मशीनरी प्रदान करना है और उदाहृ दिलाता है तथापि भूत और वास्तविक परिणामों के लिये 'सहयोग' (Co-operation) ही सर्वोपरि अपेक्षित है। "स्वीकृति से उत्पन्न सहयोग (Co-operation engendered by consent) अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की प्रक्रिया की कुंजी (Key to the process of international organization) है।" यदि सहयोग मिल रहा हो तो अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणों द्वारा बड़ी-बड़ी उलमनें सुलभायी जा सकती हैं और

1. Ibid, p. 6.

2. *Plano and Riggs: Forging World Order, the Politics of International Organization*, p. 7.

3. Ibid, p. 8.

4. Ibid, p. 8.

शान्ति तथा सुरक्षा की दिशा में महान् कार्य सम्पन्न हो सकता है। पर यदि सहयोग का अभाव हो तो अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की दशा केवल 'बहम करने वाली सभाओं' (Debating societies) की सी हो जायगी। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की सुदृढता और शिथिलता इसके सदस्यों की इच्छा पर निर्भर है। इसकी सफलता-असफलता का श्रेय उन्हीं के माथे है।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के वर्तमान प्रसार को देखते हुए जगत् यही है कि अधिकांश राष्ट्रों में निर्णयकर्ताओं (the decision-makers) ने यह विचार स्वीकार-ना कर लिया है कि राष्ट्र मनुष्य की भाँति ही, सामूहिक कार्यवाही (collective action) के माध्यम से अपने भाग्य को साज-सवार और नियन्त्रित कर सकते हैं। फिर भी यह निश्चयात्मक रूप से नहीं कहा जा सकता कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठन केवल मात्र इसीलिए सफल हो जायेंगे कि प्रक्रिया (The process of international organization) स्वीकार करली गयी है।<sup>1</sup> अतीत का इतिहास साक्षी है कि शान्ति, सुरक्षा और सहयोग की महत्वपूर्ण उपलब्धियाँ युद्ध और निर्मम कार्यों की और सहसा लौट पडने के कारण तेजी से विनिष्ट हो गईं। हमें स्मरण रखना होगा कि केवल युद्ध ही अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को विनिष्ट प्रयत्न धीरे नहीं करता बल्कि गतिरोधों, अप्रभावी निर्णयों, निष्प्रियता आदि विभिन्न कार्यों से भी उस पर विपरीत प्रभाव पडता है और उसका अस्तित्व निरर्थक एवं निष्प्रभावी बन जाता है। "उदार सोचतान्त्रिक प्रक्रिया पर निर्मित राष्ट्रीय सरकारों की भाँति ही, अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के लिये सबसे बड़ा खतरा गलत निर्णय लेना नहीं है बल्कि निर्णय लेने में असफल रहना है—विशेषकर उस समय जबकि अविश्वस्य निर्णय लेना अपरिहार्य हो।"<sup>2</sup> अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में इतिहास का जो प्रवाह प्रवृत्त रहा है उसके आधार पर यही कहा जा सकता है कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की प्रक्रिया के अविष्य के बारे में सजग और चौकन्ने आशावाद (A guarded optimism) की आवश्यकता है।

### सम्प्रभुता और अन्वयोन्याश्रयता अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के आधार रूप में (Sovereignty and Interdependence as basis of International Organizations)

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन दो परस्पर विरोधी तत्वों प्रयत्न शक्तियों—राष्ट्रीय सम्प्रभुता और अन्तर्राष्ट्रीय अन्वयोन्याश्रयता—के बीच समझौते का प्रयास है। यह अन्तर्निहित असंगति इनकी एक अनौखी विशिष्टता है। सम्प्रभुता की मांग है कि राष्ट्रीय हित को सर्वोपरि मानकर अन्तर्राष्ट्रीय जगत् में व्यवहार किया जाय और अपनी इच्छा के प्रतिरोधक किसी दूसरे की इच्छा या बाह्य शक्ति के आदेशों से बाधित न हो जबकि

1. *Plans and Riggs* op cit, p 8

2. *Ibid.* p. 8.

अन्तर्राष्ट्रीय अन्वोन्माश्रयता का तकाजा है राष्ट्र अपने अस्तित्व और विकास के लिए दूसरे राष्ट्रों से सहयोग करें—उन्हें सहायता दें और उनसे सहायता लें। जिस गति से औद्योगिक और आर्थिक युग का विकास हुआ है तथा समय और स्थिति का जो प्रवाह है उससे राष्ट्रों के मध्य पारस्परिक निर्भरता के मार्ग से हटना प्रात्मघाती है।

अन्वोन्माश्रयता में वृद्धि और सम्प्रभुता-सिद्धान्त से तीव्र लगाव—ये दोनों बातें परस्पर इतनी विरोधी हैं कि जब तक इनमें से किसी एक का अन्त नहीं होगा, राष्ट्रों के बीच सघर्ष और युद्ध चलते रहेंगे। साथ ही यह भी सुनिश्चित है कि इनमें से किसी की भी समाप्ति असंभव है। अतः यही मार्ग श्रेयस्कर समझा गया है कि इन दोनों शक्तियों के बीच इस प्रकार ताल-मेल बैठाने हुए चला जाय कि सघर्षों और युद्धों की भावनाएँ शीघ्र ही जाय। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन इस दिशा में एक प्रभावी प्रयास है। इसे हम वह समन्वयस्थली कह सकते हैं जहाँ राष्ट्रीय सम्प्रभुता को पूर्ण सम्मान देने हुए अन्वोन्माश्रयता का विकास किया जाता है। अग्रिम पक्षियों में हम सम्प्रभुता और अन्वोन्माश्रयता के तत्त्वों पर कुछ विस्तार में प्रकाश डालेंगे।

### सम्प्रभुता (Sovereignty)

राज्य की सम्प्रभुता का अर्थ समय-समय पर बदलता रहा है। 16वीं और 17वीं शताब्दियों में सम्प्रभुता को राज्य की पूर्ण और निरंतर शक्ति माना जाता था। बोदा ने बतलाया कि यह राज्य की सर्वोच्च शक्ति है, जिस पर कोई प्रतिबन्ध नहीं होता। इस पर वेबल ईश्वर का आदेश और प्रकृति के नियम का प्रतिबन्ध रहता है। स्पष्ट है कि बोदा के युग में सम्प्रभुता न केवल असीमित थी बल्कि निरंकुश, अनियंत्रित और अविभाज्य भी थी। भावी शताब्दियों में वस्तुस्थिति बदलने के साथ सम्प्रभुता की धारणा में भी परिवर्तन आया। बेस्टफेलिया की सन्धि के बाद अनेक छोटे-छोटे राज्य स्थापित हो गये जो एक-दूसरे से स्वतन्त्र थे। इनमें से कुछ राज्य पूर्ण स्वतन्त्रता के स्वामी थे। जो राज्य दूसरे राज्यों पर निर्भर थे उन्हें सापेक्षिक-सम्प्रभु या अर्ध-सम्प्रभु कहा गया। इस अन्तर द्वारा सम्प्रभुता का विभाजन स्वीकार किया गया। जब 1787 में सङ्घ-राज्य-अमेरिका विभिन्न राज्यों का समूह बन गया तो सिद्धान्त रूप में सम्प्रभु-सघ-राज्य के सदस्यों के बीच सम्प्रभुता का विभाजन स्वीकार कर लिया गया। 19वीं शताब्दी में सम्प्रभुता के विभाजन की समस्या लगभग समाप्त हो गयी। अर्ध-स्वतन्त्र-राज्यों के अस्तित्व ने इस समस्या को सुलभाने में प्रभावी भाग अदा किया। 20वीं शताब्दी में सम्प्रभुता की समस्या विचारों के आकर्षण का केन्द्र बन गयी और यद्यपि आज पूर्व-धारणाएँ भी विद्यमान हैं, तथापि अभिकाशतः यह स्वीकार किया जाने लगा है कि पूर्ण और निरंकुश प्रभुता की धारणा अव्यावहारिक है क्योंकि राज्य वास्तविक व्यवहार में एक दूसरे पर निर्भर हैं। अन्तर्राष्ट्रीय-शांति और प्रयोग के लिए यह आवश्यक है कि अन्तर्राष्ट्रीय कानून को महत्व दिया जाय, अन्तर्राष्ट्रीय-तत्त्वों के निर्वहन का भागीदार बना जाय।

इस प्रकार साराण रूप में सम्प्रभुता के विचारक 3 वर्गों में बँटे हुए हैं— प्रथमतः आज भी अनेक विद्वान् सम्प्रभुता को अविभाज्य और अद्वैत मानते हैं, द्वितीयतः अनेक विचारक इसे विभाज्य मानते हुए तर्क देते हैं कि बिना दूसरे की सहायता के इमका वैधानिक-प्रयोग हो ही नहीं सकता, एवम् तृतीयतः यह माना जाता है कि आधुनिक युग में सम्प्रभुता नाम की कोई वस्तु व्यवहारतः पायी ही नहीं जानी।

सम्प्रभुता है अथवा नहीं, अविभाज्य है या विभाज्य आदि पर विवाद नहीं करके यहाँ हमारा—अभिप्राय केवल अन्तर्राष्ट्रीय-सगठन के एक आधार के रूप में सम्प्रभुता पर विचार करना है। चाहे सम्प्रभुता की किन्ती ही दिशा-नेतृत्व की गयी हो, यह स्वीकार करना होगा कि प्रत्येक राज्य की राष्ट्रीय-मर्यादा के पास ऐसी शक्ति होती है जो कि राज्य के अन्य किन्ती भी समूह, व्यक्ति अथवा सत्ता को प्राप्त नहीं होनी तथा जिसके कारण वह राज्य किन्ती भी बाह्य-शक्ति के आदेशों को अनिवार्यतः मानने को बाध्य नहीं होता। राष्ट्रीय सम्प्रभुता सम्बन्धी कटु सत्य यही है कि राज्य अपनी सम्प्रभुता का प्रयोग अपनी जनता के हित में, राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्रों में करते हैं। हर राष्ट्र को अपनी सम्प्रभुता से लगाव है और राष्ट्रीय हित को सर्वोपरि रखते हुए ही वे अन्तर्राष्ट्रीय-क्षेत्र में व्यवहार करते हैं। सम्प्रभुता की धारणा का अर्थ नहीं किया जा सकता क्योंकि इसके माय राष्ट्रीयता की बनशाली भावना जुड़ी हुयी है। सम्प्रभुता राष्ट्र की आत्म-शक्ति होती है और इसी के कारण व्यक्ति का राष्ट्र के प्रति मनोवैज्ञानिक लगाव होना है। अभी तक ती विश्व के राष्ट्र सम्प्रभुता के सिद्धान्त से चिपके हुए हैं। वे समझते हैं कि सम्प्रभुता को त्यागने का प्रथम असहाय और असमर्थ बन जाना होगा।

नि मन्देह अपनी सम्प्रभुता राष्ट्रों को प्यारी है, तथापि यह भी एक प्रकृत तथ्य है कि सम्प्रभुता-सिद्धान्त का कठोरता से अनुपालन विश्व-शान्ति के लिए खतरा है। सम्प्रभुता की भावना राष्ट्रीयता की भावना से सम्बद्ध होकर साम्राज्यवादी और युद्धों को प्रोत्साहन देती रही है। आधुनिक परिस्थितियों में बढ़ते हुए अन्तर्राष्ट्रीय-सम्बन्धों के समुचित मञ्चालन के लिए राज्यों में सम्प्रभुता को सीमित करना आवश्यक हो गया है। लोम्बो का मत था कि, “हमारे राष्ट्रों के माय एक राष्ट्र को किस प्रकार जीवन व्यतीत करना है”—यह एक ऐसा विषय है जिसका निर्णय वह राष्ट्र प्रवेला ही नहीं कर सकता। यदि कोई राष्ट्र अपनी मनमानी करती चाहेगा तथा अपनी सम्प्रभुता के नाम पर अन्तर्राष्ट्रीय कानून अथवा अन्य देशों के प्रभाव को मानने में और अन्तर्राष्ट्रीय सगठन के सदस्य के रूप में अपने दायित्वों को निभाने में इन्कार कर देगा तो यह स्वाभाविक है कि विश्व के राज्यों के बीच सघर्ष और ननाव उन्मत्त होना जो बड़ कर एक दिन विनाशक रूप में धारण कर लेंगे। किस प्रकार व्यक्ति की स्वतन्त्रता समाज की परम्पराओं और राज्य के कानूनों को मानने में निहित है उसी प्रकार राज्यों को भी विभिन्न कानूनों का पालन करना चाहिए। स्वतन्त्रता कभी निर्वाण नहीं होनी और यही बात राष्ट्रीय सम्प्रभुता के

कारे में लागू होनी चाहिए। सत्कार में सहयोग और शान्ति बनाये रखने के लिए यह आवश्यक माना जायेगा कि सम्प्रभुता की पुरानी परिभाषाओं को बदल दिया जाय। पामर तथा परकिनस (Palmer & Perkins) का विचार है कि या तो नयी प्रभुता विकसित की जाय अथवा सम्प्रभुता की पूरी मान्यता को ही ठुकरा दिया जाय। जब तक सम्प्रभुता पर कानून की भीमाएँ आरोपित कर उन्हें व्यवहार में नहीं लाया जाता तब तक शान्तिपूर्ण अन्तर्राष्ट्रीय समाज की धारणा कम ही दिखाई देती है।<sup>1</sup>

### अन्योन्याभ्रयता (Inter-dependence)

आज के युग में अन्तर्राष्ट्रीय अन्योन्याभ्रयता ऐसी ही साम्यविक्रता है जैसी कि राष्ट्रीय-सम्प्रभुता। आज अन्तर्राष्ट्रीय जगत में कोई भी राष्ट्र दूसरे राष्ट्र के सहयोग और सहायता के बिना नहीं रह सकता। औद्योगिक प्रगति युद्ध की प्राधुनिक तकनीक, संचार और यातायात के क्षेत्र में हुए शान्तिवारी विकास आदि ने राष्ट्रीय की पारस्परिक निर्भरता को अपरिहार्य बना दिया है। राज्यों को विभिन्न कारणों से सम्बन्धित करनी पड़ती हैं। फलतः प्रत्येक राज्य दूसरे राज्यों के प्रभाव, मन्थियों, वायदों तथा आग्रहानों से बच जाता है। ऐसी स्थिति में बौद्ध अथवा आरिस्टन की सम्प्रभुता की धारणा गले नहीं उतरती। मच तो यह है कि अन्योन्याभ्रयता ने वह स्थिति पैदा कर दी है कि हम सम्प्रभुता के दो रूपों की खोज करने लगे हैं—राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में सम्प्रभुता का रूप सुरक्षित, स्थायी और अविभाज्य रह सकता है लेकिन अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में वह विभिन्न दृष्टियों में सीमित और प्रतिबन्धित है। क्विन्सी राइट (Quincy Wright) ने लिखा है कि मूनियिपल-कानून की दृष्टि में सम्प्रभुता एक ऐसी इकाई है जिसे सीमित अथवा विभाजित नहीं किया जा सकता, लेकिन अन्तर्राष्ट्रीय-कानून की दृष्टि से इसे विशेषतः विभाजित और सीमित किया जा सकता है।<sup>2</sup> क्लाइड दगलटन (Clyde Eagleton) का मन है कि सम्प्रभुता की पूर्ण निर्वाह मानना और यह कहना कि सम्प्रभुता को त्याग दिया जाय, अनुचित है। इस समय समस्या सम्प्रभुता को फेंकने की नहीं है। आवश्यकता यह है कि कुछ विषय जो अन्तर्राष्ट्रीय महत्व के हैं उन पर अन्तर्राष्ट्रीय नियन्त्रण स्थापित किया जाय तथा इन पर राष्ट्र स्वयं ही नियन्त्रण रखें। क्विन्सी राइट (Quincy Wright) ने सम्प्रभुता पर तीन क्षेत्रों में तीनाएँ लगायी आवश्यक माना हैं—(क) अन्तर्राष्ट्रीय विभेदों (International Controversies) में स्वतन्त्र निर्णय देने की शक्ति, (ग) अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में सशस्त्र भौतिक शक्ति के संगठन और प्रयोग की शक्ति तथा (ग) अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार पर मनमाना प्रतिबन्ध लगाने की शक्ति। वर्तमान अन्योन्याभ्रयता के प्रकार में यह कहा जाने लगा है कि विश्वशान्ति, अन्तर्राष्ट्रीय कानून, अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन, सद्ब्यवहार, अन्तर्राष्ट्रीय-नैतिकता आदि साधनों द्वारा

1. Palmer & Perkins : Ibid, p. 28.

2. Quincy Wright : Mandates under the League of Nations, pp. 289-91.

कुछ ऐसे तत्त्व एवं लक्ष्य हैं, जिन्हें अधिकांश समाजवादों वांछनीय मानते हैं। इन आधारों पर कुछ विद्वानों ने इसे परिभाषित करने का प्रयत्न किया है जिनमें यदि आंशिक रूप में भी समाजवाद का अर्थ समझा जा सके तो विवेचन की समस्या थोड़ी बहुत हल हो सकती है।

समाजवाद की कई परिभाषाएँ हमारे सामने आती हैं। पेरिस के एक पत्र-*Le Figaro* ने 1892 में जब समाजवाद की परिभाषाओं को एकत्र करने का प्रयास किया तो लगभग 600 परिभाषाओं का अस्तित्व पाया गया। डॉन ग्रिफिथ्स (Don Griffiths) ने अपनी पुस्तक—*What is Socialism: A Symposium* (1924)—में समाजवाद की लगभग 261 परिभाषाएँ दी हैं। आजकल जिन पुस्तकों में समाजवाद की समीक्षा मिलती है उनमें वही कुछ परम्परागत परिभाषाएँ प्रायः देखने में आती हैं। प्रो० एली के मतानुसार "समाजवादी व्यक्ति वह है जो राज्य के अन्तर्गत सशक्ति समाज को इस दृष्टि से देखता है कि वह आर्थिक वस्तुओं का न्याय तत्त्व वितरण करने तथा मानवता को ऊँचा उठाने में सहायक हो" इसी प्रकार अंग्रेज दार्शनिक बर्ट्रैंड रसल (Bertrand Russell) के विचारों को उद्धृत किया जाता है जिन्होंने "समाजवाद को भूमि तथा सम्पत्ति के सामाजिक स्वामित्व का समर्पक बताया है।" एनसाइक्लोपीडिया ब्रिटानिका (Encyclopaedia Britannica) की बहुनवित्त परिभाषा के अनुसार -

"समाजवाद उस नीति या सिद्धान्त को कहते हैं जिसका उद्देश्य एक केन्द्रीय लोकतन्त्रीय सत्ता द्वारा प्रचलित व्यवस्था की अर्थशास्त्र का उत्तम वितरण एवं उसके अधीन रहते हुए धन का उत्तम उत्पादन उपलब्ध करना है।"<sup>7</sup>

इनके अतिरिक्त निम्नलिखित प्रसिद्ध समाजवादी तथा विद्वानों के विचारों को देना अधिक उपयुक्त होगा—

इंग्लैण्ड के प्रसिद्ध समाजवादी राजनीतिज्ञ रेमजे मैकडोनेल्ड (J. Ramsay MacDonald)—"सामान्य रूप से समाजवाद की हमसे अच्छी परिभाषा नहीं हो सकती कि समाजवाद का उद्देश्य समाज के आर्थिक तथा भौतिक शक्तियों का मानवीय शक्तियों द्वारा संगठन एवं नियन्त्रण करना है।"<sup>8</sup>

7 "Socialism is that policy or theory which aims at securing by the action of the central democratic authority a better distribution and an due subordination thereto a better production of wealth than now prevails".

8 "No better definition of socialism can be given in general terms than it aims at the organisation of the material economic forces of society and their control by the human forces"

Ramsay MacDonald J., *Socialism - Critical and Constructive*, p 60



स्वीडन के प्रतिनिधि ने यही ही कहा था कि "विश्व के राष्ट्र अधिकतम सम्प्रभुता के साथ शान्ति चाहते हैं।" सम्प्रभुता को सुरक्षित रखते हुए अन्तर्राष्ट्रीय संगठन में प्रवेश करके राष्ट्र त्रिन प्रणो पर दूसरे राष्ट्रों से महमन होता है उन पर वह उनके साथ सहयोग करता है और त्रिमने वह महमन न हो चहा दूसरे राष्ट्रों को अपने पक्ष में प्रभावित करने की चेष्टा करता है। सम्प्रभुता-मिद्वान्त में चिपके रहने के कारण कोई भी राष्ट्र दूसरों के आदेशों को मानने अथवा उनके समक्ष आत्ममर्पण करने को तैयार नहीं होता पर कृतीनिर्ण-अनरज की "शह" और "मात" की बाजी खेलता है। प्रायः समझौतों का हव निरूप आता है अथवा विरोधी राष्ट्रों में आपसी प्रत्यक्ष बार्ता का द्वार खुल जाता है, और शीत-पुढ के भंवर में फंसकर शस्त्रों की टकराहट का खतरा टल जाता है। पर शस्त्र न टकराये इसकी कोई गारन्टी नहीं है।

सम्प्रभुता सम्पन्न राष्ट्र अपने स्वार्थों की रक्षा के लिए परस्पर सहयोग करते हैं अथवा अपनी शक्ति और स्थिति के आधार पर दूसरों को प्रभावित करने का प्रयत्न करते हैं। "यही स्थिति अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों को जन्म देती है।"

अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में अन्तर्निहित उपर्युक्त अवगति का ही यह प्रभाव है कि प्रायः किसी भी सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय संगठन या समझौते के उद्देश्य एक दम सुस्पष्ट और निश्चित नहीं होते। उन्हे गोलमाल भाषा में व्यक्त किया जाता है और उन पर आदेशों का मुलम्मा खदाया जाता है ताकि संगठनों को विश्वव्यापी समर्थन मिल सके। सम्प्रभुता-मिद्वान्त के मोह में कैसे राष्ट्र किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को निर्णायक तथा व्यावहारिक शक्ति प्रदान करने से हिचकते हैं और इसीलिए ऐसी शब्दावली का प्रयोग किया जाता है जो विश्व के सभी देशों के नागरिकों को अच्छी लगे। वर्तमान संयुक्त-राष्ट्र-संघ की सुरक्षा परिषद की कार्यवाही करने का अधिकार अवश्य दिया गया है लेकिन वहा भी राष्ट्रीय सम्प्रभुता को सुरक्षित रखा गया है। प्रयत्न तो परिषद के आदेशों और निर्णयों के पालन का दायित्व राष्ट्रीय सरकारों पर है और दूसरे, किसी भी वाप्यकारी कार्यवाही के लिए बड़े राष्ट्रों की सर्व-सहमति आवश्यक है। इन बड़े राष्ट्रों को निषेधाधिकार (Veto-power) दिया गया है।

### अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की परिभाषा एवं उसका स्वरूप (Definition and Nature of International Organization)

पूर्व वर्णन में प्रकट अन्तर्राष्ट्रीय-संगठन स्वतन्त्र और संभ्रभुता सम्पन्न राज्यों का एक औपचारिक समूह होता है जिसकी स्थापना अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति, सुरक्षा, सहयोग आदि कुछ निदिष्ट लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये की जाती है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन चाहे स्प, आकार, उद्देश्य आदि की दृष्टि से सर्वथा भिन्न हो तथापि उनके जन्म के मूल में यही भावना काम करती है कि मानव समाज सभ्यों में दूर हटकर एक बने। चूंकि इस प्रकार के संगठनों में प्रवेश करते समय राज्य अपनी सम्प्रभुता को प्राच नहीं माने देते, अतः ये अतिराष्ट्रीय राज्य (Supranational States)

राष्ट्रीय सम्प्रभुता के चागे धीरे-धीरे बाड़ लगा दी जाय कि उससे उच्छ्वसल बनने का अवसर ही प्राप्त न हो सके। इतना ही नहीं, राज्यों की स्वतन्त्रता और सम्प्रभुता दूसरे राज्यों पर स्वयमेव यह दायित्व ठाल देनी है कि वह किसी राज्य के मामलों में हस्तक्षेप नहीं करे। हस्तक्षेप में सदैव यह धमकी छिपी रहती है कि यदि उसे नहीं माना गया तो क्या परिणाम होगा। अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के इतिहास में इन प्रकार के हस्तक्षेपों और उनके परिणामों के उदाहरणों की कमी नहीं है।

राज्यों की सम्प्रभुता से यह भी प्रकट होता है कि कोई राज्य दूसरे राज्य के प्रदेश पर अपनी सम्प्रभुता का प्रयोग नहीं कर सकता। यदि किसी राज्य की सम्प्रभुता को हानि पहुँचाने वाला कार्य किया गया तो अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा सतरे में गड़ जायेगी। इस दृष्टि से प्रत्येक राज्य का यह कर्तव्य हो जाना है कि वह शान्ति, सुरक्षा, समृद्धि आदि के क्षेत्र में अन्तर्राष्ट्रीय-अन्वेषणात्मकता को ध्यान में रखते हुए, दूसरे राज्यों की सम्प्रभुता-शक्ति का आदर करें और उसमें किसी प्रकार की बाधा न डालें।

राज्यों का यह भी कर्तव्य हो जाना है कि अपनी सीमाओं में ऐसे कार्यों और व्यक्तियों को प्रोत्साहन न दें जो दूसरे राज्यों में आतंक फैलाने वाले हों। राष्ट्रमध्य न अपने एक निर्णय में स्पष्ट घोषित किया है कि राज्य को अपने प्रदेश के राजनीतिक उद्देश्य से आतंकवादी कार्यों को न तो प्रोत्साहित करना चाहिए और न बर्दाश्त करना चाहिए। राजनीतिक-प्रवृत्ति के आतंकवादी कार्यों का सदा दमन करना चाहिए और विदेशी सरकार की प्रार्थना पर ऐसे कार्यों के दमन में सहयोग देना चाहिए।

उपर्युक्त विवरण में हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि राष्ट्रीय सम्प्रभुता और अन्वेषणात्मकता—दोनों ही शक्तियाँ प्रबल हैं। न तो राष्ट्रीय सम्प्रभुता की धारणा समाप्त हो सकती है और न ही अन्वेषणात्मकता के मार्ग से सर्वथा अलग हटा जा सकता है क्योंकि ऐसा करना आत्म-घाती होगा। साथ ही यह भी है कि ये दोनों ही शक्तियाँ परस्पर विरोधी हैं। जब तक इनमें से किसी एक का अन्त न किया जाय, सदस्यों और युद्धों को प्रोत्साहन मिलना ही रहेगा। इसीलिए विश्व के राजनीतिको और विवेकशील राष्ट्रों ने अन्तर्राष्ट्रीय सगठन की स्थापना का मार्ग अपनाया है जिसमें राष्ट्रीय सम्प्रभुता को पूर्ण सम्मान देते हुए अन्वेषणात्मकता का विकास किया जाना है—एक ऐसा मार्ग चुना जाता है जिसमें दोनों शक्तियों के टकराने की शक्ति यथाम्भव न आ पाये और आपसी समझौते को विचार-विमर्श के माध्यम से सुलभाने का प्रयत्न किया जाय। राष्ट्रीय सम्प्रभुता और अन्तर्राष्ट्रीय अन्वेषणात्मकता-अन्वेषणात्मकता परिस्थितियों में राष्ट्रों को अन्तर्राष्ट्रीय सगठन बनाने और इसकी सदस्यता ग्रहण करने के लिए बाध्य किया है। राष्ट्र अपनी सम्प्रभुता सुरक्षित रखते हुए इस गठन में प्रवेश कर सकते हैं। उदाहरणार्थ संयुक्त-राष्ट्र-संघ के चार्टर के अनुच्छेद 2 में स्पष्ट प्रावधान है कि "यह सगठन सभी सदस्य राष्ट्रों की समान सम्प्रभुता के विद्वान्त पर आधारित है।" नवम्बर 1949 में महासभा (General Assembly) में

स्वीडन के प्रतिनिधि ने ठीक ही कहा था कि "विश्व के राष्ट्र अधिकतम सम्प्रभुता के साथ शान्ति चाहते हैं।" सम्प्रभुता को सुरक्षित रखते हुए अन्तर्राष्ट्रीय संगठन में प्रवेश करते राष्ट्र जिन प्रश्नों पर दूसरे राष्ट्रों से सहमत होना है उन पर वह उनके साथ सहयोग करता है और जिनमें वह महमत न हो वहाँ दूसरे राष्ट्रों को अपने पक्ष में प्रभावित करने की चेष्टा करता है। सम्प्रभुता-मिडान्त से चिपके रहने के कारण कोई भी राष्ट्र दूसरों के आदेशों को मानने अथवा उनके समक्ष आत्मसमर्पण करने को तैयार नहीं होता पर कूटनीति-शतरंज की "शह" और "मात" की बाजी खेलता है। प्रायः समस्याओं का हल निकल आना है अथवा विरोधी राष्ट्रों में आपसी प्रत्यक्ष वार्ता का द्वार खुल जाता है, और शीत-युद्ध के भँवर में फँसकर शस्त्रों की टकराहट का खतरा टल जाता है। पर शस्त्र न टकराये इसकी कोई गारंटी नहीं है।

सम्प्रभुता सम्पन्न राष्ट्र अपने स्वार्थों की रक्षा के लिए परस्पर सहयोग करते हैं अन्यथा अपनी शक्ति और स्थिति के आधार पर दूसरों को प्रभावित करने का प्रयत्न करते हैं। "यही स्थिति अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों को जन्म देती है।"

अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में अन्तर्निहित उपर्युक्त अंतर्गति का ही यह प्रभाव है कि प्रायः किसी भी सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय संगठन या संधि के उद्देश्य एक दम सुस्पष्ट और निश्चित नहीं होते। उन्हें शोलमाल भाषा में व्यक्त किया जाता है और उन पर आदेशों का मुलम्मा चढ़ाया जाता है ताकि संगठनों को विश्वव्यापी समर्थन मिल सके। सम्प्रभुता-मिडान्त के मोह में फँसे राष्ट्र किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को निर्णयात्मक तथा व्यावहारिक शक्ति प्रदान करने से हिचकते हैं और इसीलिए ऐसी शब्दावली का प्रयोग किया जाता है जो विश्व के सभी देशों के नागरिकों को अच्छी लगे। वर्तमान संयुक्त-राष्ट्र-संघ की सुरक्षा परिषद् को कार्यवाही करने का अधिकार अवश्य दिया गया है लेकिन वहाँ भी राष्ट्रीय सम्प्रभुता की सुरक्षित रखा गया है। प्रथम तो परिषद् के आदेशों और निर्णयों के पालन का दायित्व राष्ट्रीय सरकारों पर है और दूसरे, किसी भी बाध्यकारी कार्यवाही के लिए बड़े राष्ट्रों की सर्व-सहमति आवश्यक है। इन बड़े राष्ट्रों को निषेधाधिकार (Veto-power) दिया गया है।

### अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की परिभाषा एवं उसका स्वरूप (Definition and Nature of International Organization)

पूर्व वर्णित से प्रकट अन्तर्राष्ट्रीय-संगठन स्वतन्त्र और सम्प्रभुता सम्पन्न राज्यों का एक औपचारिक समूह होता है जिसकी स्थापना अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति, सुरक्षा, सहयोग आदि मुख्य निदिष्ट लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये की जाती है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन चाहे रूप, आकार, उद्देश्य आदि की दृष्टि से सर्वथा भिन्न हो तथापि उनके जन्म के मूल में यही भावना काम करती है कि मानव समाज मण्डलों में दूर हटकर एक बने। चूँकि इन प्रकार के संगठनों में प्रवेश करते समय राज्य अपनी सम्प्रभुता को आच नहीं माने देते, मत. में अतिराष्ट्रीय राज्य (Supranational States)

से भिन्न होने हैं। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के अभिप्राय और स्वरूप की विद्वानों ने विभिन्न प्रकार से प्रकट किया है।

घार्गन्मकी के अनुसार "अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की स्थापना तब होती है जब कुछ राष्ट्र संयुक्त हो जाते हैं और जब उनमें से प्रत्येक यह अनुभव करता है कि एक औपचारिक संगठन के क्रियाशील होने से उसको लाभ ही होगा।"<sup>2</sup>

चार्ल्स लर्च के शब्दों में, "कुछ सामान्य उद्देश्यों के लिए संगठित किये गये राष्ट्रों के औपचारिक समूह अन्तर्राष्ट्रीय संगठन बहे जा सकते हैं। स्वरूप की भिन्नता के बावजूद उनका उदय समान प्रेरक तत्त्वों से होता है और उनके दर्शन तथा संगठन में महत्वपूर्ण समानता पायी जाती है।"<sup>3</sup>

चीवर तथा हैवीलैण्ड (Cheever & Haviland) ने लिखा है कि "अन्तर्राष्ट्रीय-संगठन राज्यों के मध्य-स्थापित वह सहकारी-व्यवस्था है जिसकी स्थापना कुछ परस्पर लाभप्रद कार्यों को नियमित ढंगों और स्टाफ के जरिये पूरा करने के लिए, सामान्यतः एक आधारभूत समझौते द्वारा होती है।"<sup>4</sup>

चीवर तथा हैवीलैण्ड महोदय के अनुसार इस प्रकार के अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की भूमिका (Role) पर विचार करते समय प्रतिक्रिया दृष्टिकोणों से बचना महत्वपूर्ण है। कुछ वर्तमान यथार्थवादीयों (Realists) का विचार है कि अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणों (International Agencies) जिनके दखल घबरा निष्क्रिय साधन (Passive instruments) सभा भवन (Meeting Halls) होते हैं जो ऐसा कोई कार्य नहीं करते जो उनकी प्रनुपस्थिति में न किया जाता हो। अनेक आदर्शवादी (Idealists) अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों को ऐसे स्वतन्त्र-प्राणियों (Independent Creatures) के रूप में देखते हैं जिनकी अपनी इच्छाये होती है और अपना जीवन।<sup>4</sup>

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के अभिप्राय और प्रकृति को अधिक स्पष्ट करते हुए चीवर तथा हैवीलैण्ड ने आगे लिखा है कि यथार्थवादी तरीके के समर्थन में यह ध्यान रखना चाहिए कि ये अन्तर्राष्ट्रीय संगठन या अभिकरण आमतौर पर वह सत्ता या अधिकार (Authority) अथवा साधन (Resources) नहीं रखते जो अपेक्षाकृत अधिक शक्तिशाली राष्ट्रीय सरकारों में प्रतिस्पर्धा कर सकें और इसीलिए अधिकशक्त अधिक शक्तिशाली राज्यों के प्रभाव में और उन पर निर्भर रहते हैं। स्पष्ट है कि इस स्थिति में अन्तर्राष्ट्रीय-संगठन-शब्द अन्तर्राष्ट्रीय सरकार (International Government) की अपेक्षा अधिक प्राथम्य (Preferable) लगता है। दूसरी ओर यह स्मृति कि राष्ट्रों के बीच ही व्यवहार और कार्य करेंगे जैसा कि इस प्रकार के अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणों के न होने पर करते, आमक एवं सतत है। अपनी प्रकृति से ही

1. Oganski • World Politics, p 398.

2. Charles Lurch (Junior) : America in World Affairs, pp. 16-17.

3. Cheever and Haviland : Organizing for Peace : International Organization in World Affairs, p 6.

4 Ibid, pp. 6.

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन अपने सदस्य-राष्ट्रों की इस बचनबद्धता के प्रतीक होते हैं कि वे सदस्य राष्ट्र उस तरीके से मित्र रूप में आचरण करेंगे जैसा कि वे अन्तर्राष्ट्रीय संगठन में न होने पर करते। इस प्रकार का अन्तर्राष्ट्रीय अभिरक्षण कोई इमारत या मूर्तिकला (Building or Murals) न होकर एक प्रक्रिया (Process) होते हैं—कुछ सामान्य उद्देश्यों की पूर्ति के लिए सहयोग करने के सहमतिपूर्ण मार्ग होने हैं। यह प्रक्रिया ही सरकारों और राष्ट्रों के मध्य कुछ सीमा तक मतेक्यता (Consensus) का प्रभाव और परिणाम दोनों (Both the effect and cause) है। चीवर तथा हेवीलैण्ड ने स्पष्ट किया है कि निःसन्देह बिना किसी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के भी अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग हो सकता था और भविष्य में होना रहेगा लेकिन उसकी प्रकृति सर्वथा भिन्न होगी। यह राष्ट्रसमूह प्रथम संयुक्त राष्ट्र-संघ की तरह न होकर यूरोप की संयुक्त-व्यवस्था (The Concert of Europe) के समान होगी।

चीवर तथा हेवीलैण्ड के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का निर्माण करके राज्य सहयोग के ऐसे तरीके प्रथम सूत्र में ग्रहण जाते हैं जिसके अनुसार वे नियत काल में (Periodically) मिलते हैं, सूचना और धन देते हैं, सामान्य समस्याओं पर विचार-विमर्श करते हैं, संगठन प्रथम उसके अर्थों की सिफारिशों पर कुछ ध्यान देने हैं और बहुधा उन सिफारिशों का अनुपालन भी करते हैं। इन संगठनों को प्रभावी बनाने के लिए इनके अपने ऐसे कर्मचारी होने हैं जो किसी विविष्ट राष्ट्रीय हित की अपेक्षा सामान्य हितों (Common interests) की दृष्टि से अधिक सोचते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के सदस्य रूप में अत्यन्त शक्तिशाली राष्ट्र को भी अपना रवैया कुछ इस प्रकार ढालना पड़ता है कि विश्व-जनमत उसके प्रतिशूल नहीं हो जाय। यह ध्यान रखना आवश्यक है कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की गतिविधियाँ न तो किसी सावयवी व्यक्तित्व (Organic personality) का फल होती हैं और न ही किसी एक राज्य की उपज। ये गतिविधियाँ एक सामूहिक सत्ता या समूह (Collective body) का प्रतिनिधित्व करती हैं जिसके निर्णय शक्तिशाली राष्ट्रों के पक्ष में होने वाले प्रभाव के सन्तुलन के परिणाम होने हैं। पुनश्च, यह भी ध्यान में रखना होगा कि प्रत्येक प्रकार के संगठन में सर्वाधिक शक्तिशाली से लेकर सर्वाधिक क्षीण संगठन तक का स्तर पाया जाता है। सभी राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय सत्ताएँ कहीं न कहीं इन अतिमों (Extremes) के बीच स्थित हैं। संयुक्त राष्ट्र संघ जैसे व्यापक और सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय संगठन पर विश्व राजनीति की शक्तियों का प्रत्यक्ष प्रभाव पड़ता है।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के स्वरूप की दृष्टि से उद्देश्यों, सदस्यता आदि पर भी दो शब्द लिखना उचित होगा। उद्देश्यों पर आगे विस्तार से प्रकाश बालेंगे। यहाँ इतना ही लिखना पर्याप्त है कि इन संगठनों के उद्देश्य सामान्यतः व्यापक किन्तु अस्पष्ट और आदर्श तथा गोलमाल शब्दावली में लिखे होते हैं चाकि उन्हें विश्व-व्यापी

समर्थन मिल सके और सभी राष्ट्र उमकी मददस्यता प्राप्ति के लिए उरमाह दिखायें । जिन सगठनों के उद्देश्य स्पष्ट और निश्चित होते हैं, उनकी सदस्य संख्या प्रायः भीमिन होती है । पर ऐसे सगठनों के पास शक्ति अधिक होती है और उनके सदस्यों में सहमति भी अधिक पायी जाती है । मदस्यता की दृष्टि में अन्तर्राष्ट्रीय-सगठनों का उस रूप में मार्बभीमिन होता आवश्यक नहीं है कि विश्व के सभी राष्ट्र अनिवार्यतः उसके सदस्य हों । फिर भी इस रूप में उमका सर्वव्यापी होना अपेक्षित है कि वे सभी महाशक्तियाँ, जो विश्व-शान्ति बनाये रखने में समर्थ हैं, सगठन के क्षेत्राधिकार में आजाय ।<sup>1</sup> यदि महाशक्तियों में एक दूसरे के मौलिक उद्देश्यों, हितों और दादित्वों के सम्बन्ध में कोई परस्पर समझौता न हो और वे शान्ति की रक्षा के लिए सहयोग करने पर मन्नद न हों तो शान्ति और सुरक्षा की दृष्टि से निमित्त किये गये सभी सगठन पूरे षागजी सिद्ध होंगे । इन शक्तियों के सहयोगी रूप के बिना कोई भी अन्तर्राष्ट्रीय सगठन आवश्यक शान्ति और एकता स्थापित करने की दिशा में अग्रसर नहीं हो सकता । राष्ट्रमण और सङ्घन राष्ट्रमण का इस दिशा में लेखा-जोखा हमारे सामन है ।

अन्तर्राष्ट्रीय सगठन की प्रकृति के सम्बन्ध में इनिम क्लाडे (Inis L. Claude) महोदय के विचार उल्लेखनीय हैं ।<sup>2</sup> क्लाडे के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय सगठन आधारभूत रूप से दोहरी प्रकृति (Dualistic nature) प्रदर्शित करते हैं क्योंकि ये ययार्यवादी राजनीतिज्ञों और आदर्शवादी स्वल्पिल विचारकों दोनों की उपज होते हैं ।

एक ओर तो अन्तर्राष्ट्रीय सगठन वह साधन है जिसके माध्यम से वर्तमान राज्य-व्यवस्था (Modern State System) अधिक सन्तोषजनक रूप से कार्य करने में समर्थ हो सकती है । इस दृष्टि में, अन्तर्राष्ट्रीय सगठन बहुराज्यीय व्यवस्था (Multi-State System) के मन्दन में स्थापित होता है । यह सम्प्रभु राज्य को विश्व-राजनीतिज्ञ जीवन की आधारभूत इकाई मानती है । यह कोई भी एसी सरकार (Super-government) बनाने में प्रयत्नशील नहीं होता, जिसके द्वारा राज्यों की सम्प्रभुता का विनाश हो और उनकी सरकारों के सभी कार्य इसके (अन्तर्राष्ट्रीय सगठन के) हाथ में आ जाय । अन्तर्राष्ट्रीय सगठन अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के संचालन के पुराने तरीका की जगह नए, अधिक सुन्दर और श्रेयस्कर तरीके ईजाद करना है, राज्यों में ऐच्छिक सहयोग को अधिक सुविधाजनक और सुदृढ़ बनाने के लिए नये अभिचरणों की स्थापना करना है, राज्यों की नीतियों में सम्बन्ध लाने का प्रयत्न करता है, राज्यों के मध्य आपसी विचार-विमर्श, समझौते आदि के लिये मुधरे हुए मार्ग सुभाता है और झूटनीतिज्ञों के लिए एक अधिक समुचित रूप से मण्डित और व्यवस्थित ढांचा प्रस्तुत करता है । इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय सगठन कोई प्रातिकारी कदम न होकर राष्ट्रीय का ऐसा समझौता माय है जिसके अन्तर्गत विभिन्न राष्ट्र परस्पर विचार-विनिमय कर

1 Hans J Morgenthau . Politics Among Nations, p 473.

2 Inis L. Claude . Swords into Plow-shares, p 9-13.

बुद्ध निर्णय ले सके तथा निये गये निर्णयों को लागू करवा सके। यह कहना चाहिए कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठन, मुधार, अनुबलन तथा वर्तमान राष्ट्रों के मध्य मधुर सम्बन्धों को बनाये रखने की प्रेरणा देने वाला एक घाम्बोलन है। दूसरी ओर अन्तर्राष्ट्रीय संगठन एक ऐसी प्रक्रिया भी माना जा सकता है जो विश्व-सरकार की स्थापना की दिशा में प्रयत्नशील हो, वर्तमान राष्ट्रीय राज्य-व्यवस्था का प्रतिप्रमाण करके और प्राधारभूत रूप से नयी व्यवस्था प्रतिस्थापित करके विश्व-बन्धुत्व और आतृत्व के युगों पुराने स्वप्न को साकार करना चाहती हो। इस व्यवस्था को लेने पर यह कहना होता कि वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणों का प्रयास राष्ट्रों को उनकी वर्तमान समस्याओं के समाधान में महामोग देना उतना नहीं है जितना विश्वशांति के अधिक विकसित स्वरूपों के विकास की धारा बढ़ाना। इस प्रकार की विचारधारा संगठन के लिए निश्चित ही हानिकारक है। उनका कोई प्राधार नहीं है, किन्तु फिर भी विचार मूल रूप में विद्यमान है।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के दोहरे स्वरूप अथवा प्रवृत्ति में द्वन्द्व अथवा मधुर के बीज निहित हैं। यह कहना होगा कि राजनीतिज्ञ प्रथम स्वरूप के पोषक हैं। उन्होंने मधुर राष्ट्र सभ के जन्म के लिए प्रयास करने राष्ट्रीय हितों की ध्यान में रखकर ही किया और यह भी अपेक्षा की कि बहुराष्ट्र-प्रणाली विश्व में सुधार रूप में स्थापित हो सकेगी। जो व्यक्ति विश्व-सरकार की ध्यान में रखते हुए अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को महत्व देते हैं, उनका तर्क है कि जने जने राष्ट्रवादी प्रवृत्ति अन्तर्राष्ट्रीयता की प्रवृत्ति हो जायेगी तथा विश्व-सरकार की रचना में पूर्व दृष्टि में अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को महत्व दिया जाना चाहिए।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के दोहरे स्वरूप (Dualistic Nature) के कारण इसके मधु और मित्र दोनों ही विद्यमान हैं। दोनों के मध्य उपस्थित मध्य या मनुजान समन्वोपकारो है। प्राण पलटा उन राजनीतिज्ञों का भारी है जो सम्प्रमुता-मम्पत्र राष्ट्रों को बनाये रखने के पोषक हैं। ये राजनीतिज्ञ ही अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणों के अस्तित्व की निरन्तर चिन्ते हुए हैं। ऐसे भी व्यक्ति हैं जिनमें विश्व-समुदाय के प्रति उदार विचार हैं और जिनका विश्वास है कि अन्ततः सत्ता का राष्ट्रवादी विचारको में अन्तर्राष्ट्रीय विचारको के हाथ हस्तान्तरण होगा। इस मय के पन्ध्रस्वरूप मधुर राष्ट्र सभ की क्षमता और उसके स्वरूप के विषय में मन्देहाम्पद स्थिति में जन्म लिया है और यह आज मुनिशिवत रूप से नदी कहा जा सकता कि इसके द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय जीवन में क्या सम्भावित परिवर्तन हो सकते हैं। इस मस्था के स्वरूप का निर्धारण वर्तमान सदस्य राष्ट्रों की इच्छाओं, अपेक्षाओं और नीतियों पर निर्भर करेगा। यह उनके द्वारा निर्देशित होकर अपनी सीमाओं में कार्य करने को प्रेरित होगा। यह सदस्य राष्ट्रों पर ही निर्भर है कि भविष्य में वे इनको वर्तमान के अनुसार, धार्मिक परिवर्तन के साथ अथवा आगूल भूल परिवर्तन के साथ स्वीकार करें या इसे अनावश्यक समझ कर ममाप्त ही कर दें। इस सम्भा-

बना की भी कल्पना की जा सकती है कि अन्तर्राष्ट्रीय विचारको ने जिन मूल उद्देश्यों से वर्तमान संगठन का निर्माण किया है, उनकी पूर्ति के लिए वे सतत प्रयत्नशील रहें और अन्ततः इतने शक्तिशाली हो जाय कि वे एक विश्व-समुदाय बनाने में सफल हो सकें तथा एक विश्व-सरकार का निर्माण कर लें। यद्यपि वर्तमान स्थिति में यह विचार कल्पनात्मक (Utopian) हो सकता है लेकिन केवल कल्पना के आधार पर उसे पूर्णतः त्याग्य नहीं माना जा सकता। अन्तःसंयुक्त राष्ट्र सभ जैसी अन्तर्राष्ट्रीय सस्था के अध्येताओं से यह अपेक्षित है कि वे इसमें छिपे हुए गुणों तथा उद्देश्यों के साथ वर्तमान राजनीतिक, मनोवैज्ञानिक, आर्थिक, सामाजिक और तकनीकी स्थितियों को भी ध्यान में रखें। इसी स्थिति में, संगठन के जीवित रहने पर वे उसकी प्रकृति का निश्चय कर सकेंगे।

### अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के अध्ययन की प्रणालियाँ (Approaches to the study of International Organization)

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के क्षेत्र का अध्ययन राजनीति में अपेक्षाकृत नवीन है। विद्वानों के अधिकांशतः अपने व्यावसायिक दृष्टिकोण को ध्यान में रखकर ही इसे स्वरूप प्रदान करने का प्रयास किया है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के अध्ययन की प्रणालियों में ऐतिहासिक प्रणाली (Historical Approach) तथा सैद्धांतिक प्रणाली (Theoretical Approach) मुख्य हैं।

ऐतिहासिक प्रणाली (Historical Approach) का महत्व इस बात में है कि अतीत में उत्पन्न प्रवृत्तियों और निरन्तरताओं (Tendencies and Continuities) को समझे बिना हम न तो वर्तमान को भली प्रकार समझ सकते हैं और न भावी सम्भावनाओं का ही विवेकपूर्ण मूल्यांकन कर सकते हैं। तथापि इस खतरे के प्रति सदैव सतर्क रहना होगा कि कहीं इतिहास का अग्रगण्यकरण, इतिहास की सीढ़ के लाभों को विनिष्ट न कर दे। अतीत का अनुभव हमारे वर्तमान का मार्गदर्शन करता है। वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय संगठन ऐतिहासिक अनुभव की उपज है। अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के प्रति भूतकाल में मजबूत एक प्रवृत्ति रही है। क्लाडे (Claude) ने लिखा है, "अन्तर्राष्ट्रीय संगठन वर्तमान विश्व-राजनीति का एक विशिष्ट अंग है। यद्यपि इसका विकास निकटभूत की बात है, तथापि वर्तमान में यह एक स्थापित प्रवृत्ति (Established Trend) बन चुकी है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन (International Organizations) आ और जा सकते हैं किन्तु अन्तर्राष्ट्रीय संगठन (International Organization as a Process) को बने रहना है।"<sup>1</sup> राष्ट्र सभ की असफलता ने अग्रगते अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के स्वरूप के विषय में विभिन्न राष्ट्रों को सोचने के लिये विवश किया और इसी प्रकार की आवश्यकता का अनुभव संयुक्त राष्ट्र सभ की असफलता पर किया जा सकता है। क्लाडे के अनुसार

1 *Int'l L. Claude, JR . op. cit , p. 6.*



ऐतिहासिक विवेचन अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को अनिवार्यतः बल प्रदान करता है। इससे यह भी स्पष्ट होता है कि अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं के हल के लिए अन्तर्राष्ट्रीय संगठन एक ऐसी आवश्यकता है जिसके लिए वर्तमान राजनीतियों के सामने सम्भवतः अन्य कोई विकल्प नहीं है।<sup>1</sup>

सैद्धान्तिक दृष्टिकोण (Theoretical Approach) की बढ़ती इस क्षेत्र में उद्देश्य की गयी है। राष्ट्रीय सरकार और राजनीति के बारे में विभिन्न राष्ट्रीय तथा विश्व स्तरों द्वारा पर्याप्त प्रयास डाला गया है किन्तु दुर्भाग्यवश अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के संबंध में अब तक कोई विशेष प्रयास नहीं किये गये हैं। किन्तु अब प्रवृत्त भा गया है जब राजनीति के विचारकों को इस बारे में विशेष प्रयास करना चाहिए और उन सभी मान्यताओं का पुनर्मुल्यांकन करना चाहिए जिनसे अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को एक स्वस्थ तथा स्थायी आधार प्रदान किया जा सके। सैद्धान्तिक प्रणाली अन्तर्राष्ट्रीय संगठन और अन्य विकासों तथा सामाजिक अध्ययन का सामान्य क्षेत्र में समस्या-क्षेत्रों के मध्य संबंध स्थापित करती है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के लिए बहुत कुछ वे ही मूल आधार-मिदान्त हैं जो वर्तमान धार्मिक, सामाजिक और राजनीतिक विकासों को समर्थन प्रदान करते हैं। इस प्रकार, सैद्धान्तिक प्रणाली अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की प्रक्रिया और विश्व में हो रहे दैनिक कार्य-व्यापार (धार्मिक, सामाजिक, राजनीतिक) में इसी तरह संबंध स्थापित करती है जिन तरह ऐतिहासिक प्रणालियों प्रक्रिया और अन्तर्राष्ट्रीय संबंधों के विकास को स्पष्ट करती है। सैद्धान्तिक प्रणाली का महत्व इस बात में है कि यह अन्तर्राष्ट्रीय संबंधों को विचारारमक एवं विवेचनात्मक आधार प्रदान करती है।

राजनीतिक चेतना के विकास के लिए विभिन्न राजनीतिक समस्याओं का वैधानिक और संरचनात्मक विश्लेषण (Legal and Structural Analysis) आवश्यक है। यदि हम अन्तर्राष्ट्रीय संगठन तथा उसके कार्य-क्षेत्र को भी दृष्टि में रखें तो यह कार्य बहुत अधिक प्रभावकारी हो जाता है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की राजनीतिक शक्ति को मुश्किलीन प्रवृत्तियों से भ्रम नहीं किया जा सकता। सत्ता का केन्द्रीकरण, तकनीकी विकास का प्रभाव, राजनीतिक स्थिरता का प्रवाह, राजनीतिक स्थायित्व की तीव्र इच्छा, हितों और विचारधाराओं की टकरावत आदि ऐसी समकालीन प्रवृत्तियाँ हैं जिन से घाँसें मोड़ कर अन्तर्राष्ट्रीय मण्डल के सही स्वरूप को जानना सम्भव नहीं है। क्लाडे (Claude) के शब्दों में, "अन्तर्राष्ट्रीय संगठन अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की एक उपज है। इसके द्वारा ही संगठन के स्वरूप तथा विकास का निर्धारण किया जाता है।"<sup>2</sup> दूसरी ओर अन्तर्राष्ट्रीय संगठन भी विश्व राजनीति को प्रभावित करता है। अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणों के संबंध में क्लाडे का मत है कि इनके संवैधानिक लेखों (Constitutional documents) और औपचारिक

1. Ibid, p. 6.

2. Ibid, p. 7.

भरवनात्मक व्यवस्थाओं (Formal Structural Arrangements) पर बहुत अधिक ध्यान केन्द्रित करने में स्वतन्त्रा ही है। अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणों के वास्तविक कार्यकलापों को तो तभी समझा जा सकता है जब उनका अध्ययन राजनैतिक विश्व के मन्दर्भ में किया जाय तथा उनके अन्तिम परिणामों का तभी समुचित मूल्यांकन हो सकता है जब विश्व में उनके प्रभाव को घाँटा जाय।<sup>1</sup>

अतः प्रभावी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन बनाने की समस्या अन्ततोगत्वा एक विश्व समुदाय बनाने की समस्या है। अतः यह आवश्यक है कि उसके स्थूल रूप को महत्त्व न देकर उस गृहात्मक बनाया जाय। संगठन का कार्य सामाजिक क्षेत्र में व्यापक होना चाहिए। समाज निर्माण की विधा से हम जितने अनुभिज्ञ रहेंगे, विश्व-समुदाय का गठन उतना ही दुर्लभ कार्य होगा। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का समुचित अध्ययन और विश्लेषण हमें उन नीमाओं पर पहुँचाने में सहायता करता है जिनमें समाज-अन्वेषण या खोज का कार्य (Social Exploration) प्रारम्भ होता है।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का विश्लेषण हमें उनके बारे में पूर्ण ज्ञान तो प्रदान नहीं कर सकता तथापि इसका अपना विशिष्ट लाभ है। हम यह जान पाते हैं कि वे कौनसी सीमाएँ जिनमें कि संगठन का कार्य रूक जाता है, अथवा किन नीमाओं तक उनके कार्यों की व्यापकता सम्भव है। इसे जानकर वर्तमान संगठन के सुधार तथा भविष्य के संगठन के स्वरूप की कल्पना की जा सकती है। इसके लिए आवश्यक है कि इससे सम्बन्धित विभिन्न छ्छाँटी-भोटी समस्याओं का अध्ययन किया जाय सम्बन्धित अवसरों का ज्ञान प्राप्त किया जाय और उन सब स्वार्थों को जान लिया जाय जिनके द्वारा इनके कार्यों में अवरोध उत्पन्न होना हो। इनका यह अर्थ बताया न लगाया जाना चाहिए कि भविष्य के संगठन के स्वरूप को विकसित न किया जाय, वरन् इसका उद्देश्य तो एक सुन्दर, शक्तिशाली, प्रभावकारी संगठन का जन्म है। भविष्य में निर्बल अस्थायी संगठन के स्थान पर वर्तमान का सुदृढ संगठन अविकल उपयोगी हो सकता है।

### अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के उद्देश्य (The Purpose of IO)

जिनी भी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के आम तौर पर स्वीकार किये जाने वाले उद्देश्य निम्नलिखित हैं—

1. युद्ध की रोक-थाम, अथवा शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखना, तथा
2. उन विभिन्न समस्याओं का जो राज्यों के समक्ष उनके वैदेशिक सम्बन्धों के मन्दर्भ में उपस्थित होती हैं, निदान करना।

युद्ध की रोक-थाम अथवा विश्व में शान्ति और सुरक्षा की स्थापना अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का सर्वोपरि उद्देश्य होता है। राष्ट्रसंघ (League of Nations) के सर्वोपरि

(Covenant) की प्रस्तावना में संधि का उद्देश्य अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा की स्थापना करना, अर्थात् न्याय और सम्मान के आधार पर अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों की स्थापना करके भागी युद्धों को टालना तथा समार के राष्ट्रों के मध्य सहयोग को प्रोत्साहन देना था। इसी प्रकार वर्तमान संयुक्त राष्ट्रसंघ का लक्ष्य अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा की रक्षा करना, राष्ट्रों के मध्य मैत्रीपूर्ण सम्बन्ध विकसित करना, तथा अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग प्राप्त करना है।

जिस प्रकार कोई भी समाज सुरक्षित और सम्यक् तभी बना रह सकता है जब उसके सदस्य व्यक्ति के विरुद्ध आक्रमणात्मक कार्यवाहियां सम्पूर्ण समुदाय की शान्ति और कल्याण के लिए एक खतरा माने, ठीक उसी प्रकार राष्ट्रों के मध्य अर्थात् अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में शान्ति और व्यवस्था तभी सुरक्षित रह सकती है जब किसी भी एक राष्ट्र पर किया गया आक्रमण सम्पूर्ण विश्व के लिए एक सभ्य समाज का जघन्य अपराध माना जाय। यही भावना इस बात के लिए प्रेरित करती है कि राष्ट्रीय सरकार अपने देश में अराजकता की अवस्था को समाप्त करके नागरिकों की शान्ति और सुरक्षा प्रदान करे तथा अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में विश्व के राष्ट्र एक ऐसे सर्वमान्य संगठन की स्थापना करें जो विभिन्न उपायों से राष्ट्रों के मध्य सहयोग और सामन्वय बनाये रखें ताकि आक्रमणात्मक कार्यवाहियों को प्रोत्साहन न मिल सके। 20वीं शताब्दी तक पाश्चात्य राज्य-व्यवस्था में युद्ध उन्हीं राज्यों का मामला समझा जाता था जो उसमें उत्पन्न हुए हो लेकिन आर्थिक और सामाजिक मामलों में अन्तर्निर्भरता बढ़ने के साथ-साथ इस रूप में राष्ट्रीय एकाकीता की धारणा में परिवर्तन घटने लगा और बीसवीं शताब्दी में हुए आधुनिक युद्धों ने तो अकेलेपन तथा दूसरों के मामलों में हस्ति न लेने की धारणाओं का अधिकारतः जनाजा ही निकाल दिया। इसीलिए प्रथम महायुद्ध के बाद जब राष्ट्रसंघ की स्थापना हुई तो उसके सचिवालय के अनुच्छेद 11 में लिखा गया कि "कोई भी युद्ध अथवा युद्ध की धमकी, जो संधि के सदस्यों को तुरन्त प्रभावित कर रहा हो अथवा नहीं, सम्पूर्ण संधि के लिए चिन्नीय विषय (Matter of Concern) समझा जायेगा।" इसी प्रकार संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर के अनुच्छेद 2 में यह सिद्धान्त निहित किया गया है कि "संधि के सभी सदस्य संधि की रूढ़ि भी उन कार्यवाहियों में, जो वर्तमान चार्टर के अनुकूल हो, संधि की हर प्रकार का सहयोग देंगे.....।"

दुर्भाग्यवश व्यवहार में दोनों ही अन्तर्राष्ट्रीय संगठन घोषित सिद्धान्तों के अनुकूल पूरी तरह आचरण नहीं कर पाये। उदाहरणार्थ जब इथियोपिया पर इटली का आक्रमण हुआ तो राष्ट्रसंघ अपने सामूहिक उत्तरदायित्व से पिछड़ गया और प्रभावकारी प्रतिबन्ध (Effective sanctions) लागू नहीं कर सका। राष्ट्रसंघ असफल ही मुख्यतः इसलिए हुआ कि सदस्य राष्ट्रों ने संधि के प्रति खुलकर प्रत्यक्ष एवं परोक्ष रूप से दायित्वहीनता प्रदर्शित की। कुछ मामलों में इसी प्रकार का रवैया संयुक्त राष्ट्रसंघ का रहा है। उदाहरणार्थ 1950 में संधि के अधिकार सदस्यों ने उत्तरी कोरिया के आक्रमण को रोकने में संधि के उद्देश्य के प्रति सहानुभूति प्रकट

की लेकिन कार्यवाही के लिए केवल 16 राष्ट्रों ने ही अपनी सैनिक टुकड़ियाँ दीं। वस्तुतः सामूहिक सुरक्षा के सम्बन्ध में जो उत्तरदायित्व समुक्त राष्ट्रसंघ के सदस्यों को वहन करना चाहिए, उसका अभी तक मारी अभाव बहुत ही खटकने वाली बात है।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का दूसरा उद्देश्य सत्तार के राष्ट्रों के समक्ष अपने वैदेशिक सम्बन्धों के निर्वहन के सम्बन्ध में उठने वाली विभिन्न समस्याओं का शान्तिपूर्ण ढंग से पर्याप्तमत्र हल निकालने में सहयोग देना है। यह उद्देश्य बहुत विस्तृत अर्थात् बहुमुखी है जिसमें किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को बड़ी सूक्ष्म-बुद्धि, निष्पक्षता, कूटनीतिक चातुर्य और प्रभावशील अनुशासनात्मक कार्यवाही का आश्रय लेना पड़ता है। इस उद्देश्य का क्षेत्र स्वास्थ्य से लेकर आर्थिक विकास और डाक-दरों से लेकर बाह्य अन्तरिक्ष तक व्यापक है। प्रतिवर्ष अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के सम्मुख नयी पुरानी विविध समस्याओं का अम्बार लगा रहता है जिन्हें नित्य बदलती हुई परिस्थितियों में अनुकूलन करते हुए सुलभाना पड़ता है। चूँकि अन्तर्राष्ट्रीय संगठन, अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग के प्रसार के लिए, सत्तार के राष्ट्रों में आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक आदान-प्रदान करवाता है, अन्तर्राष्ट्रीय कानून बनाने वाली श्रेष्ठियों के विरुद्ध प्रभावशाली सामूहिक कार्यवाही करने को सचेष्ट रहना है और अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं तथा स्थितियों को अन्तर्राष्ट्रीय कानून के अनुसार सुलभाना चाहता है, और विश्व के राष्ट्रों को शान्ति, समृद्धि और व्यवस्था के प्रति अपने नैतिक उत्तरदायित्व का प्रदर्शन करना पड़ता है, अतः संगठन को अधिकांश मामलों में सफलता की आशा बनी रहती है। संगठन का नैतिक प्रभाव प्रायः प्रभावशाली ढंग से कार्य करने में सक्षम होता है। आर्थिक, सामाजिक, स्वास्थ्य आदि क्षेत्र में समुक्त राष्ट्रसंघ द्वारा की जाने वाली कार्यवाहियाँ इसका प्रमाण हैं।

संक्षेप में, प्लानो तथा रिग्ज (Plano and Riggs) के शब्दों में, यह कहना होगा कि "अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के उद्देश्य लगभग असीम हैं। अर्थिक सामान्य रूप में इन बहुमुखी उद्देश्यों (Manifold purposes) को तीन मोटे लक्ष्यों (Broad objectives) में प्रकट किया जा सकता है। जो ये हैं—शान्ति (Peace), समृद्धि (Prosperity), एवं व्यवस्था (Order)।"<sup>2</sup> शान्ति (Peace) के उद्देश्यों की सफलता मुख्यतः इस बात पर निर्भर है कि हिंसात्मक कार्यवाही के प्रति प्रभावशाली प्रतिरोधक व्यवस्थाएँ कहाँ तक लागू की जाती हैं और अन्तर्राष्ट्रीय झगड़ों के शान्तिपूर्ण निदान का समय कहाँ तक उपयुक्त रूप में प्रभावशील होता है। समृद्धि (Prosperity) की उपलब्धि तभी सम्भव है जब प्राविधिक समस्याओं (Technical problems) में सहयोग करके आर्थिक गतिविधियों का अधिकाधिक प्रसार सम्भव बनाया जाय, विशेषकर विश्व के विकासशील क्षेत्रों के आर्थिक विकास और

1. Plano and Riggs : op cit , p. 10.

अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के विस्तार की ओर उपयुक्त ध्यान दिया जाय। व्यवस्था (Order) का भाग्य है कि एक ऐसा व्यवस्थापूर्ण विश्व (An orderly world) हो जिसमें सभी परिवर्तन स्वाभाविक रूप में होते जाय और जो हिंसा तथा सघर्षों से मुक्त हो। इस उद्देश्य की पूर्ति में अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के प्राथमिक प्रयास और कार्यक्रम सम्मिलित हो जाते हैं। एक प्रकार से ये ही उद्देश्य सभी प्राधारभूत तथ्यों का समन्वय या सन्श्लेषण (Synthesis) है और अराजकता, भूख, बीमारी, गरीबी, निरक्षरता, उग्र राष्ट्रवाद, भेदभाव, गुलामी, और उपनिवेशवाद के विरुद्ध एक सामान्य सघर्षों की मांग करता है।<sup>1</sup> विधेयात्मक रूप में लेने पर इस उद्देश्य में कानूनी स्थायित्व (Legal stability), रहन-सहन के उच्च स्तर, श्रेष्ठतर स्वास्थ्य, श्रेष्ठतर शिक्षा, लोगों की एक दूसरे को समझने की प्रवृत्तियों में सुधार, मानव अधिकारों और प्राधारभूत स्वतन्त्रताओं के प्रति सम्मान तथा आत्म-निर्भरता और राजनीतिक स्वतन्त्रता की प्राप्ति के प्रयास सम्मिलित हैं।<sup>2</sup>

उल्लेखनीय है कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के सभी उद्देश्य किसी न किसी रूप में एक दूसरे के पूरक हैं। अतः किसी एक उद्देश्य अथवा कुछ उद्देश्यों की उपलब्धि का प्रभाव अनिवार्य रूप में दूसरे क्षेत्रों में पड़ता है। पुनरुच, यह भी ध्यान देने योग्य बात है कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के उद्देश्य सामान्यतः व्यापक किन्तु अस्पष्ट-से होते हैं। उद्देश्यों की शब्दावली प्रायः गोल-मोल भाषा में व्यक्त की जाती है ताकि संगठन की विश्वव्यापी समर्थन मिल सके और सभी राष्ट्र उनकी सदस्यता प्राप्त करने के लिए प्राकटित हो। उद्देश्यों में न्याय, स्वतन्त्रता, शान्ति, सुरक्षा, सहयोग आदि ऐसे शब्द जड़ दिये जाते हैं जो विश्व जगत् के अनुकूल होते हैं और कोई भी राष्ट्र उनमें असहमति प्रकट करने का खतरा मोल नहीं लेना चाहता। इस प्रकार के उच्च प्रादर्यों की पूर्ति का उद्देश्य रखने वाले अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का सदस्य बनने से राष्ट्र की राजनीतिक प्रतिष्ठा में वृद्धि होती है। उद्देश्यों की अस्पष्ट भाषा का एक अन्य व्यावहारिक प्रभाव प्रायः यह देखने को मिलता है कि संगठन को सदस्य-राष्ट्रों द्वारा निर्णयात्मक अथवा व्यावहारिक शक्ति नहीं मिल पाती। राष्ट्रों की सार्वभौमिकता हर प्रकार में अधुण्य बनी रहती है और अधिकारिक राष्ट्र संगठन का सदस्य बनने के लिए उत्साह दिखाते हैं। वर्तमान संयुक्त राष्ट्रसंघ इसका ज्वलन्त उदाहरण है। इनके विपरीत जिन संगठनों के उद्देश्य स्पष्ट रूप से परिमाणित होते हैं उनकी सदस्य संख्या प्रायः सीमित होती है, यद्यपि शक्ति की दृष्टि से वे अधिक महत्वपूर्ण होते हैं। ऐसे संगठनों के सदस्यों में सहमति भी अधिक पाई जाती है। स्पष्ट उद्देश्य वाले संगठन में वे ही राष्ट्र सम्मिलित होते हैं जो उस उद्देश्य अथवा उन उद्देश्यों को अपनी नीतिगत और हितों के अनुकूल पाते हैं। सामान्यतः ऐसे संगठन क्षेत्रीय, संनिक आदि होते हैं।

1. Ibid, p. 10

2. Ibid, p. 10.

## अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का वर्गीकरण (Classification of International Organization)

वर्तमान सन्दर्भ में अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों से हमारा आशय किन्हीं अस्थायी अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों आदि से नहीं है बल्कि राष्ट्रसंघ, संयुक्त राष्ट्रसंघ, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन आदि औपचारिक एवं स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं से है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के विभिन्न स्वरूप प्रचलित रहते हैं। इनका वर्गीकरण मुख्यतः निम्नांकित आधारों पर किया जा सकता है—

1. उत्तरदायित्व के क्षेत्र के आधार पर,
2. सदस्यता के विस्तार के आधार पर,
3. कार्यों के स्वरूप के आधार पर, एवं
4. सत्ता के आधार पर।

### उत्तरदायित्व का क्षेत्र

इस दृष्टि से अन्तर्राष्ट्रीय संगठन दो वर्गों में विभाज्य है—

(क) व्यापक संगठन, एवं (ख) कार्यगत संगठन।

व्यापक संगठन के सामान्य उद्देश्य, कार्य और दायित्व बहुत व्यापक होते हैं। राष्ट्रसंघ और संयुक्त राष्ट्रसंघ इस प्रकार के अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के उत्तम उदाहरण हैं।

कार्यगत संगठनों का भी उत्तरदायित्व यद्यपि व्यापक होता है तथापि उनका कार्यक्षेत्र व्यापक संगठनों की तुलना में सीमित होता है। कार्यगत संगठनों के उदाहरण, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन, विश्व स्वास्थ्य संगठन, अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रानिधि, विश्व डाक संघ आदि हैं। इन्हें वैश्व-राजनीतिक संगठन भी कहा जाता है। ये प्राथमिक संगठन होते हैं जिनका निर्माण कुछ आर्थिक, सामाजिक या सांस्कृतिक विनिष्ट समस्याओं को सुलभाने के लिए किया जाता है। राष्ट्र इन समस्याओं के समाधान में परस्पर सहयोग की आवश्यकता अनुभव करते हैं। अतस्वरूप ये संगठन अस्तित्व में आते हैं। कार्यगत संगठन स्वयम् को अन्तर्राष्ट्रीय सहानुभूति और सुरक्षा की स्थापना, राजनीतिक विवादों के समाधान आदि के भ्रमों से दूर रखते हैं। ये कार्य तो व्यापक संगठनों के अधिकार-क्षेत्र में गिने जाते हैं। सबसे प्राचीन कार्यगत संगठन, "राइन का समुद्र-नावा आयोग" (Central Commission for the Navigation of the Rhine) गिना जाता है जिसकी स्थापना सन् 1804 में हुई थी। संयुक्त राष्ट्रसंघ के विनिष्ट अभिकरण इसी वर्ग में आते हैं।

### सदस्यता का विस्तार

इस आधार पर अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों को दो वर्गों में बांटा जाता है—

(क) सार्वभौमिक, एवं (ख) प्रादेशिक।

सार्वभौमिक संगठन की सदस्यता विश्व के सभी राष्ट्रों के लिए उन्मुक्त होती है। उन राष्ट्रों को इसका सदस्य बनने में रोका जा सकता है जो विश्वशांति और

सुरक्षा के लिए खतरा हो। लडाकू प्रवृत्ति के और अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग को पनोता मगाने वाले हो। उदाहरणार्थ, बहुत कुछ इन्ही आधारों पर साम्यवादी चीन को घबराकर संयुक्त राष्ट्रसंघ की सदस्यता से वंचित रखा गया है, यद्यपि अब कूटनीतिक परिस्थियां तेजी से बदल रही हैं और नावचीन का सघ में प्रवेश पहले से अधिक निश्चित हो चका है। सार्वभौमिक प्रकृति के संगठन किमी विशेष स्वार्थ, मिष्टान्त प्रथवा विचारधारा में आबद्ध नहीं होते। आश्रामक विचारों से दूर रहते हुए वे अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति सुरक्षा और सहयोग के छाकाक्षी होते हैं। संयुक्त राष्ट्रसंघ, विश्व डाक संघ, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन आदि सार्वभौमिक प्रकृति के ही हैं।

प्रादेशिक संगठन, जैसा कि नाम में ही स्पष्ट है, किमी क्षेत्र विशेष के हितों की रक्षा के लिए बनाये जाते हैं। इनकी सदस्यता उन्ही क्षेत्रों में सीमित होती है। अमेरिका राज्य संगठन, ब्रिटेन राष्ट्रसंघ, यूरोपीय सभ्मा बाजार, नाटो, सीटो, सेंटो आदि संगठन प्रादेशिक प्रकृति के ही हैं। इस प्रकार के संगठन यद्यपि धार्मिक, सामाजिक और सैनिक प्रवृत्ति के भी होते हैं तथापि उनका निर्णय समान हितों और विचार वाले उन राष्ट्रों द्वारा किया जाता है जो प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप में अपने राजनैतिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिए परस्पर संयुक्त होना आवश्यक समझते हैं।

#### कार्य-सम्पादन का ढंग

इस आधार पर भी अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों को प्रायः दो वर्गों में विभाजित किया जाता है—

(क) नीति-निर्माण संबंधी कार्य करने वाले एवं,

(ख) प्रशासकीय कार्य करने वाले।

नीति निर्माण सम्बन्धी कार्य करने वाले संगठनों का अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संगठन एक उदाहरण है। यह संगठन श्रमियों के विषय में नीतियां बनाता है और सदस्य राष्ट्रों से सिफारिश करता है कि वे उन नीतियों को लागू करें। विश्व स्वास्थ्य संगठन का कार्य भी नीति निर्धारण का है।

प्रशासकीय कार्य करने वाले संगठनों में विश्व डाक संघ अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय आदि उल्लेखनीय हैं। इस प्रकार के संगठन प्रशासकीय सेवाओं और विवादों का समाधान करते हैं, उदाहरणार्थ, विश्व डाक संघ अन्तर्राष्ट्रीय डाक असुविधाओं को दूर करने में, विकसित प्रथवा अविकसित देशों की डाक सेवाओं का पुनर्गठन करने में बहुत सहयोगी रहा है। अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय अनेक विवादों का महत्वपूर्ण निर्णय देते हैं जिनका अनुपालन भी होता है।

कुछ संगठन ऐसे भी होते हैं जो प्रशासकीय और नीति निर्माण सम्बन्धी सभी कार्य करते हैं, जैसे संयुक्त राष्ट्र संघ।

#### सत्ता प्रयोग का ढंग

इस दृष्टि से अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों का वर्गीकरण वैधानिक सत्ता प्राप्त एवं राजनीतिक सत्ता प्राप्त संगठनों में किया जाता है। वैधानिक सत्ता प्राप्त संगठन के

निर्णयों को मानने के लिए सदस्य राष्ट्र कानूनी रूप से बाध्य होते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय घोर कुछ हद तक सुरक्षा परिषद् इस प्रकार के सगठन है, जिनके कार्य घोर घातकों का कानूनी तौर पर राज्यों घोर व्यक्तियों पर लागू होना आवश्यक है। जिन सगठनों को केवल राजनीतिक सत्ता प्राप्त होती है, वे अधिक से अधिक सिफारशें कर सकते हैं, जिनको मानना या ठुकरा देना राज्यों की इच्छा पर निर्भर है। ये सगठन राजनीतिक होते हैं जो किसी कार्य को प्रोत्साहन देने वाली सुविधायें जुटाने में सहयोग देने हैं। इनके निर्णय कानूनी रूप से बाध्य नहीं होते। विश्व के पचिसाण अन्तर्राष्ट्रीय सगठन इसी वर्ग में आते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय घोर कुछ हद तक सुरक्षा परिषद् को छोड़ कर संयुक्त राष्ट्र सभ से सम्बन्धित अन्य सभी सगठन कानूनी न होकर राजनीतिक ही कहे जायेंगे। पश्चिमी यूरोपीय राज्यों के 6 सगठन जैसे, यूरोपीय कोयला और इस्पात सगठन, यूरोपीय ग्रंथ सगठन, यूरोपीय अनुसंधान सगठन आदि के पीछे कानूनी शक्ति एवं मान्यता है। इन सगठनों के निर्णयों का पालन सदस्य राष्ट्रों के लिए अनिवार्य है। उल्लंघन कर्ता राज्यों को दण्डित करने का अधिकार भी सगठन को मिला हुआ है। इसी कारण इन्हें अन्तर्राष्ट्रीय सगठन न कह कर प्रायः अधिराष्ट्रीय सगठन भी (Supranational organization) कह दिया जाता है।

### सदस्यता की समस्या

#### (The Problem of Membership)

अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों द्वारा जिन समस्याओं का सामना किया जाता है उन्हें इनिस क्लाइडे ने दो छोटे वर्गों में विभाजित किया है—

(1) संवैधानिक समस्याएँ (Constitutional Problems)—इनमें सगठनों के प्रवन्ध और कार्य से सम्बन्धित आन्तरिक मामले मुख्यतः सम्मिलित होते हैं। ये वास्तव में अन्तर्राष्ट्रीय सगठन स्वयम् की समस्याएँ (The problems of international organization) होती हैं।

(2) वास्तविक अथवा तात्त्विक समस्याएँ (Substantial Problems)—इनमें वे बाहरी मामले सम्मिलित होते हैं जिनका समाधान किया जाना होता है। ये समस्याएँ वे हैं जिनमें निपटने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय सगठन बनाये जाते हैं (The problems with which the organizations are designed to grapple)।

दोनों प्रकार की समस्याओं को स्पष्ट करते हुए इनिस क्लाइडे ने लिखा है कि, "संवैधानिक समस्याएँ वे हैं जो अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों की स्थापना द्वारा (By the establishment of international organizations) उत्पन्न होती हैं जब कि वास्तविक समस्याएँ इस प्रकार के अभिकरणों की स्थापना के लिए (For the establishment of such agencies) घटनाएँ हैं।<sup>1</sup> समस्याओं के इन दोनो ही वर्गों में तात्त्विक रूप से चाहे कितनी ही निश्चित विभाजन देखा लीची जाय, व्यवहार



मे ऐसा सम्भव नहीं है। विश्व समस्याओं की प्रकृति और तीव्रता संगठनात्मक प्रयत्नों की प्रकृति और स्वरूप का निर्धारण करती है और इन तरह से संवैधानिक समझौतों को परिभाषित करती है। घन्तराष्ट्रीय धर्मिकरणों के आन्तरिक विकास से सम्बन्धित निर्गुण आवश्यक रूप से बाह्य राजनीतिक बाधों द्वारा प्रभावित होते हैं। इनके विपरीत आन्तरिक प्रयत्न आन्तरिक राजनीतिक समस्याओं का समाधान घन्तराष्ट्रीय संगठनों द्वारा प्राप्त किये गये संवैधानिक विकास की मात्रा द्वारा प्रभावित होता है। इन दोनों ही समस्या-क्षेत्रों का परित्याग नहीं किया जा सकता।<sup>1</sup> साथ ही 20वीं शताब्दी की राजनीतिज्ञता का प्रमुख उद्देश्य इन दोनों में मनुमन लाना है।

सदस्यता की समस्या घन्तराष्ट्रीय संगठन के आधारभूत संवैधानिक प्रश्नों में से एक है। इन समस्याओं का जो समाधान विकसित किया जाय उन्हीं के द्वारा घन्तराष्ट्रीय धर्मिकरणों की प्रकृति, स्थिति और विश्व मामलों में उनकी समाहित भूमिका की प्रकृति प्रथम स्वरूप का बहुत बृहत् निर्धारण किया जा सकता है। सदस्यता-नीति से हमें बहुत कुछ यह पता चल जाता है कि किसी घन्तराष्ट्रीय संस्था के क्या उद्देश्य होंगे, उससे किस प्रकार के कार्यों की प्रतीक्षा की जानी चाहिए तथा उसके माथी विकास का क्या स्वरूप रहेगा।<sup>2</sup>

प्रथम तौर पर घन्तराष्ट्रीय संगठनों के रचयिताओं और प्रवक्ताओं के समक्ष दो रास्ते खुले होते हैं।<sup>3</sup> वे विश्व-व्यापी सदस्यता, जो अपनी प्रकृति में अनुमोदक (Permissive) अथवा अनिवार्य (Compulsory) हो सकती है, का मार्ग चुन सकते हैं अथवा वे सदस्यों को चुनने की कोई कमीटी रख सकते हैं। यदि वे सदस्यों के चुनाव (Selectivity) का मार्ग अपनाते हैं तो चुनाव का महत्ता देखा हो जाता है। सदस्यों के चुनाव में यदि भौगोलिक तर्कों पर बल दिया जाय तो संस्थाओं का स्वरूप 'सामान्य' (General) न होकर क्षेत्रीय (Regional) होगा। यह भी हो सकता है कि संगठन के अधिभार क्षेत्र में जाने वाले सदस्यों को देखते हुए, सदस्यता के लिए राज्यों के कार्यगत अथवा वस्तुगत महत्व (Objective importance) पर कोई स्तर लागू किया जाय और इस प्रकार किसी सुरक्षा धर्मिकरण (Security agency) से महाशक्तियों को छोड़ कर अन्य राष्ट्रों को बाहर ही रखा जाय अथवा किसी सामुद्रिक जहाजीय संगठन में सिवाय सामुद्रिक शक्ति से सम्बन्धित राज्यों को छोड़ कर अन्य किसी की नहीं लिया जाय। अन्त में, सदस्यता सम्बन्धी नीति राज्यों के गुणात्मक पहलू से प्रभावित हो सकती है। किसी संगठन में उन्हीं सदस्यों का प्रवेश रखा जा सकता है जो किसी विशेष प्रकार की जावन-अवस्था अथवा धर्म-प्रणाली को अपनाते हुए हों। उदाहरणार्थ, विल्सन ने राष्ट्रसंघ के सदस्य के रूप में केवल प्रजातान्त्रिक राज्यों का ही विचार किया था। सांस्कृतिक मरूपता, अथवा

1. Ibid, p. 93.

2. Ibid, p. 95.

3. Ibid, p. 94.

धार्मिक एतना, अथवा समान ऐतिहासिक पृष्ठभूमि आदि विभिन्न तत्व भी सदस्यता-नीति को प्रभावित कर सकते हैं। इस प्रकार के तत्वों से प्रभावित सगठनों का उत्तम उदाहरण अरब लीग अथवा ब्रिटिश राष्ट्र मण्डल हैं। सदस्यता के निर्णय का स्तर किसी भी राज्य के आन्तरिक गुणों से भी सम्बन्धित हो सकता है, उदाहरणार्थ, मानव-अधिकारों के सम्मान के प्रति कोई निश्चित स्तर किसी सगठन में प्रवेश की आवश्यक शर्त बनाया जा सकता है, जैसा कि 'सौमिल प्राक यूरोप' (Council of Europe) के सम्बन्ध में है। गुणात्मक कमीटी में किसी राज्य का वास्तविक अथवा सम्भावित (Actual or Prospective) अन्तर्राष्ट्रीय व्यवहार का मूल्यांकन भी सम्मिलित हो सकता है। इसी आधार पर सयुक्त राष्ट्र सच उन राज्यों को अपना सदस्य नहीं बनाता जो पान्ति-प्रेमी (Peace-loving) न हों। इस प्रकार सदस्यता-बन्धित राष्ट्रों को अग्रदूतक प्रायः 'बुरे' (Bad) राज्य कहा जाता है।

अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों की सदस्यता के प्रश्न प्रायः निरन्तर विवादग्रस्त रहे हैं। ये प्रश्न और भी जटिल बन गये हैं कि सदस्यता-नीति को अनुशासित करने वाले सिद्धान्तों के सर्वमान्य गुणों में सम्बन्धित वास्तविक मतभेदों को राजनीतिक नाम के अनुमान पर आधारित प्रतियोगी दलों के साथ बड़ी अनुभूति से मिला दिया जाना है।<sup>1</sup> बिभुद्वय मर्यादित दृष्टिकोण में किसी भी सिद्धान्त को 'एकमात्र सही सिद्धान्त' नहीं माना जा सकता क्योंकि 'आवश्यकता के नियम' (Rule of necessity) के रूप में किसी सिद्धान्त के आदर्श की प्रत्यापना अथवा की जा सकती है। इस अवधारणा के अनुसार सदस्यता-नीति का विवेकपूर्ण निर्धारण प्रत्येक विशिष्ट समस्या के प्रत्यात्मक उद्देश्यों (Functional purposes) को दृष्टि में रखते हुए किया जाना चाहिए। सगठन में राज्यों का प्रवेश या निवेश इन निर्णयों के आधार पर होना चाहिए कि क्या सगठन में उनकी भागीदारी सगठन के उद्देश्यों की पूर्ति की दृष्टि से आवश्यक है। इसी नियम के अनुसरण में, उदाहरणार्थ, नाबों की सदस्यता किसी सामुदायिक जहाजों अथवा अथवा (Essential) समझी जा सकती है किन्तु किसी सामान्य स्वास्थ्य सगठन के लिए वांछित (Desirable) किन्तु अनावश्यक और किसी एजेंडा के अथवा अथवा (Improper) समझी जा सकती है। इनमें कनाडा के शब्दों में, 'यह आदर्श स्तर किन्हीं विशिष्ट सगठनात्मक सिद्धान्तों के परिणामों की हठधर्मी के लिए भी अपनी ही चुनौती है किन्तु राजनीतिक उद्देश्यों में प्रेरित राष्ट्रवादियों की स्वच्छाचारिता के लिए।'<sup>2</sup>

सदस्यता की समस्या का यह सामान्य विवेक प्रस्तुत किया गया है। राष्ट्र-सच और सयुक्त राष्ट्र सच की सदस्यता का विवेक अथवा अथवा में यथास्थान किया जायगा।

1. Ibid, p. 96.

2 Ibid, p. 96

## अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का विकास

(THE EVOLUTION OF INTERNATIONAL ORGANIZATION)

“भ्राज के बाद संसार में शान्ति की स्थापना तभी सम्भव है जब हम एक नई तथा ठोस कूटनीति को अपनाएं, संसार के बड़े राष्ट्र किसी भी आपसी समझौते को मान लें, शान्ति स्थापित करने के मूलमूल आधारों के विषय जब कोई गुट द्वारा कार्यवाही करने लगे तो उस पर तुरन्त सामूहिक कार्यवाही की जा सके, तभी सम्पत्ता कायम रह सकेगी।”

—विल्सन

वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय संगठन इतिहास की लम्बी प्रक्रिया की उपज है। राष्ट्रों के बीच शान्ति और सुरक्षा बनाये रखना, अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के सन्दर्भ में एक प्रमुख विषय रहा है। पामर एव परकिन्स ने लिखा है कि वर्तमान संगठन के मूल रूपों (Proto types) के दर्शन हमें प्राचीन और मध्य-युगीन इतिहास में होते हैं और अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के वर्तमान नमूने का विकास उस राष्ट्रीय-राज्य-व्यवस्था के समय से होता रहा है जिसका उदय अनेक शताब्दियों पूर्व हुआ था। विशेषकर यह विकास 1648 की वेस्टफेलिया कांग्रेस (The Congress of Westphalia) के समय से अधिक स्पष्ट और महत्वपूर्ण है।<sup>2</sup>

प्रो० विल्सन डी० पोटर ने अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के 6 विशेष रूप अथवा प्रकार बतलाये हैं—कूटनीति (Diplomacy), सन्धि-समझौते (Treaty Negotiation), अन्तर्राष्ट्रीय कानून (International Law), सम्मेलन (Conference), प्रशासन (Administration), एवं न्यायीकरण (Adjudication)। इसके प्रतिरिक्त एक सामान्य रूप अन्तर्राष्ट्रीय सघ (International Federation) का है।

पामर और परकिन्स के अनुसार प्रो० पोटर का वर्गीकरण वास्तव में अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का नहीं बल्कि अन्तर्राष्ट्रीय व्यवहार (International

1. Palmer & Perkins : International Relations, p. 298.

Intercourse) की प्रणालियों से सम्बन्धित है।<sup>1</sup> पामर और परकिंस का यह दृष्टिकोण वास्तव में सही है क्योंकि "अन्तर्राष्ट्रीय संगठन राज्यों के मध्य स्थापित वह सहकारी व्यवस्था है जिसकी स्थापना कुछ पारस्परिक लाभप्रद कार्यों को नियमित बैठको एवं स्टाफ के जरिये पूरी करने के लिए सामान्यतः एक आवारभूत समझौते द्वारा होती है।"<sup>2</sup> यदि अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की इस सुविकसित परिभाषा को मान्य ठहराया जाय तो वर्तमान युग में अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के कुछ ही उदाहरण प्रस्तुत किये जा सकेंगे जब कि प्रो० पोटर की धारणा के अनुसार तो अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के लिखित इतिहास का अधिकांश युग में कम से कम आदिम रूप (Primitive Form) में अस्तित्व रहा है।<sup>3</sup>

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के विकास को सुविधा एवं स्पष्टता की दृष्टि में दो भागों में विभाजित किया जा सकता है—

(व) राष्ट्रसंघ से पूर्व अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का विकास, एवं

(ख) राष्ट्रसंघ की स्थापना से वर्तमान तक अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का विकास।

### राष्ट्रसंघ से पूर्व अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का विकास (The Evolution of International Organization before the League of Nations)

#### यूनानी नगर राज्यों के समय

प्राचीन यूनान के स्वर्णिम युग से बहुत पहले ही चीन, भारत, मेसोपोटामिया एवं मिस्र सहित विश्व के अनेक ज्ञान भागों में एक प्रकार के अन्तर-राज्य-सम्बन्धों (Inter-state Relations) का अस्तित्व था। शासकों और राज्यों के बीच सम्बन्ध असामान्य (Uncommon) नहीं थे, वरन् कूटनीतिक व्यवहारों, व्यापारिक सम्बन्धों मैत्री-सन्धियों, यौद्धिक सहिताओं और शान्ति की शर्तों आदि के सम्बन्ध में समझौते प्रथवा सहमति का पर्याप्त क्षेत्र विद्यमान था। गेरार्ड मैनगेनो (Gerard J. Mangone) के शब्दों में "अतीत की सन्धियाँ अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की दिशा में प्रथम चरण (First steps) थीं।"<sup>4</sup>

यद्यपि यूनान के निवासी अपने देश की सीमाओं से बाहर की समस्याओं के प्रति उदासीन थे और उनकी स्थानीय भक्ति उन्हें वास्तविक राष्ट्रीय एकता प्राप्त करने से रोके हुए थी, तथापि ऐम्पिरिक ट्यूनिक परिपद् जैसी सघीय सस्था और यूनानी नगर-राज्यों के विभिन्न मण्डलों द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के कुछ ऐसे अल्पविकसित प्रकारों का विकास हो गया था जो किन्हीं दृष्टियों से आधुनिक बने

1. Ibid, p. 299.

2. Cheever & Haviland : op. cit , p. 8.

3. Palmer & Perkins : op. cit , p 299.

4 Gerard J. Mangone : A Short History of International Organization, p. 14.

जा सकते हैं। पामर एव परनिन्त के शब्दों में, 'सन्धियाँ, संगठन, कूटनीतिक व्यवहार और सेवाएँ, पच निर्णय तथा मगडो के शान्तिपूर्ण निर्णय के उपाय, युद्ध और शान्ति के नियम, सघ (Leagues) और परिसंघ (Confederation) तथा अन्तर-राज्यीय सम्बन्धों के नियमन के अन्य साधन उन समय अज्ञात नहीं थे। उनका पर्याप्त प्रयोग होता था।"<sup>1</sup> राज्यों के बीच सहयोग और सामन्वय स्थापित करने की भावना जन्म ले चुकी थी।

अभिप्रायः यह है कि यद्यपि विधि अथवा संगठन का कुछ समान या एक मानदण्ड नहीं था तथापि कुछ सामान्य प्रथाएँ और व्यवहार इस बात के प्रमाण हैं कि कुछ सीमित क्षेत्रों में सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय महयोग के आरम्भिक विचार विद्यमान थे। यूनानी राज्यों में शान्ति (Peace) को सामान्य संबंध (A normal relationship) के रूप में सोचा जाने लगा था। राजदूत यद्यपि नियमित रूप से नहीं रसे जाते थे, तथापि उनका आदान-प्रदान होता रहता था। राज्यों को 'मान्यता' देने के दृग् स्थापित हो चुके थे। वाणिज्यिक सेवाओं (Consular services) का विकास हो चला था और वाणिज्यिक तथा कूटनीतिक अधिकारियों (Consular and Diplomatic Officers) को विशेष मुविचाएँ प्रदान की जाती थी। कुछ ऐसी प्रथाओं या रिवाजों का समूह था जो आधुनिक अन्तर्राष्ट्रीय कानून से मिलता-जुलता था और जिन्हे युद्ध एव शान्ति की बरस्कार अदुगातित होती थी। तृतीय पक्ष के न्याय (Third party-judgement) की प्रथा का विकास सम्भवतः सर्वाधिक महत्वपूर्ण था और अन्तर्राष्ट्रीय विवादों (Inter-sta'is disputes) के 'शान्तिपूर्ण समाधान' (Peaceful settlement) के स्थायी अभिकरम्य (Permanent agencies) भी थे। संवर्णित या विवाद (Arbitration) सामान्य था।"<sup>2</sup>

रोम के सार्वभौमिक साम्राज्य से वेस्टफेलिया तक

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की दिशा में रोमनों का योगदान कुछ निम्न प्रकार का था। जब रोम ने एक प्रकार का लगभग सार्वभौमिक साम्राज्य (Universal Empire) स्थापित कर लिया, तब भी इस साम्राज्य के केन्द्रित स्वरूप और चीन तथा भारत जैसे शक्ति केन्द्रों में इसकी दूरी के कारण अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों का मार्ग धक्कड़ ही रहा। उस समय रोमनों के लिए अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का विचार अपरिचित या विदेशी (Foreign) ही था। तथापि उन्होंने वैधानिक, सैनिक और प्रशासनिक तबनीयों की दिशा में योगदान किया और 'जम-जेन्कियम' (Jus gentium) का वह आधार स्थापित किया जो आने वाली शताब्दियों में अन्तर्राष्ट्रीय कानून का एक उपजाऊ स्रोत बन गया।<sup>3</sup>

1. *Palmer & Perkins* : op. cit., p. 299.

2. *Cheever & Haviland* : op. cit., p. 19.

3. *Ibid*, p. 299.

अन्तर्राष्ट्रीय सगठन की दिशा में सन् 1414 में 'कौन्सिल ऑफ़ परिपद' (The Council of Constance) एक महत्वपूर्ण पग थी। वह उम्र समय तक के इतिहास में एक बहुत ही दर्शनीय अन्तर्राष्ट्रीय कांग्रेस थी जो पोपशाही के विरोधी दावों का समाधान करने के लिए और इस प्रकार यूरोप के राजनीतिक एवं आध्यात्मिक भाग्य की रूप-रेखा निर्धारित करने के लिए सम्मेलित हुई थी। उस समय रोमन चर्च भौतिक और आध्यात्मिक सभी क्षेत्रों में अपनी पूर्ण प्रभुता का उपासक था। यद्यपि भौतिक शक्ति की आकांक्षाओं की पूर्ति में भी वह असफल रहा और साथ ही सम्पूर्ण विश्व के अधिकांश भाग की पूर्ण आध्यात्मिक भक्ति भी अज्ञित नहीं कर सका तथापि यह निर्विवाद है कि आज तक के गैर-राजनीतिक सगठनों में रोमन चर्च सर्वाधिक शक्तिशाली रहा है।<sup>1</sup>

पामर एवं परविन्स के अनुसार सम्पूर्ण मध्ययुग में राजनीतिक, व्यापारिक और धार्मिक क्षेत्रों में सन्धियों और संधों तथा समूहों का निर्माण होना रहा। उनमें 'हान्सेटिक लीग' (The Hanseatic League) बहुत ही महत्वपूर्ण या जिसका निर्माण मुख्यतः व्यापार-विस्तार के लिए हुआ था लेकिन जो एक प्रकार का राजनीतिक सगठन भी बन गया। मध्ययुग में सम्भवतः सबसे अधिक महत्वपूर्ण और विख्यात संध (Confederation) वह था जो तीन स्विस कैंटनों, (उरी, श्वेड तथा एण्डर-बाल्डेन) के मध्य 1315 में हुई एक सन्धि से विवसित हुआ था और जिसमें 14वीं शताब्दी की समाप्ति से पूर्व 5 अन्य कैंटन और मिल गये।

अन्तर्राष्ट्रीय पद्धति और इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय सगठन के विकास की दिशा में राजनीतिक दार्शनिकों ने भी इस काल में महत्वपूर्ण योग दिया। उन्होंने अपने मस्तिष्क और लेखों में यह कल्पना की कि एक विश्व समाज अथवा विश्व-प्राधिकारी ही मानवजातीय राष्ट्रों को उचित नियन्त्रण में रखकर अन्तिम और सुरक्षा में अभिवृद्धि कर सकता है। स्टीफन पर्सोमी के अनुसार, "सन् 1000 में पोपिंस की परिपद ने एक प्रस्ताव से स्वीकार किया जिसके अनुसार कैथोलिक धर्म के शासकों का यह कर्तव्य माना गया कि वे बलपूर्वक अपने साधनों से युद्ध का विरोध करें।"<sup>2</sup> बोर्जस के आर्चबिशप, एमन के दण्डात्मक अभियानों का आधुनिक अन्तर्राष्ट्रीय सेना का पूर्वगामी समझा जा सकता है। विश्व-समाज का स्पष्ट चित्रण हमें 14वीं शताब्दी के दो दार्शनिकों, पियरे दुबिश और दैति की रचनाओं में मिलता है।

पियरे दुबिश (Pierre Dubois) ने अपनी पुस्तक (The Recovery of the Holy Land) में अन्तर्राष्ट्रीय पंच निर्णय की व्यवस्था और अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की स्थापना का विचार प्रकट किया। उसने इस बात पर बल दिया कि क्रॉस सभ्राट के नेतृत्व में सम्पूर्ण दसईं जगत का एकीकरण किया जाय। दुबिश ने अपनी योजना में सैनिक शक्ति की भी व्यवस्था की। यह विचार प्रकट किया गया कि यदि

1. Ibid., P. 299.

2. L. Larry Leonard : International Organization, pp. 23-24.

कोई शासक पञ्च-निर्णय प्रथमा शासको की परिपद् की अवहेलना करे, तो आक्रमण को रोकने के लिए सैनिक-शक्ति का प्रयोग किया जाय। यह भी कहा गया कि आक्रमणकारी राज्य के विरुद्ध आर्थिक अवरोध भी लागू किया जा सकता है। मध्यि फनाइड ईंग्लटन के अनुसार उस समय दुविश की योजना अव्यवहारिक थी तथापि इस बात से इन्कार नहीं किया जा सकता कि वह अपने प्रकार की प्रथम सुव्यवस्थित योजना थी।

इटली के दार्शनिक दांते (Dante) ने अपने ग्रन्थ 'मोनाकिया' में यह विचार व्यक्त किया कि इटली और विश्व को भ्रशाति से मुटकारा तभी मिल सकता है जब पोपशाही को लौकिक क्षेत्र से बिल्कुल हटाकर एक सर्व-शक्ति-सम्पन्न सम्राट की प्रधीनता में एक सर्वव्यापी साम्राज्य की स्थापना की जाय। उसने कहा कि शान्ति और समृद्धि तभी सम्भव है जब सम्पूर्ण मानव-जाति एक राजनीतिक इकाई में बघकर एक सम्राट की छत्रछाया में सुख भोगे। एक विश्व-साम्राज्य के विभिन्न छोटे राज्य प्रधस्वतन्त्र सदस्यों के रूप में संगठित होकर, सम्पूर्ण मानव-जाति के कल्याण में लगे रह सकते हैं। दांते का स्पष्ट विचार था कि बाह्य-तीगरी शक्ति ही ममान शक्ति वाले शासको पर नियन्त्रण रख सकती है।

बोहेमिया के सम्राट पोडिब्रेड ने भी एक वास्तविक विश्व-राज्य का विचार प्रस्तुत किया जिसके अन्तर्गत सभी सदस्य राज्यों का यह कर्तव्य था कि वे एक-दूसरे की पारस्परिक सहायता करें और आपसी झगडो को दवाचन या पञ्च-निर्णय के लिए रस्तें। संगठन के प्रादेशों को लागू करने के लिए सैनिक शक्ति का प्रयोग भी वर्जित नहीं था। सन् 1461 में पोडिब्रेड ने सुझाव दिया कि टर्की साम्राज्य के विरुद्ध फ्रांस, बोहेमिया और वेनिस को मिलकर गठबन्धन करना चाहिए। योजना के अन्तर्गत बेसिल में एक सभा की व्यवस्था की गयी। योजना का ध्येय यह भी था कि तीनों राज्य विश्व को अपने प्रभाव में रखते हुए उस पर शासन करें।

कुछ समय बाद ऐसे लेखक भी हुए जिन्होंने गैर-इसाई धर्मावलम्बी राज्यों को भी विश्व-समाज में स्थान देना उपयुक्त समझा। विक्टोरिया, सुरेज, जेन्टिली आदि लेखकों ने मानव जाति और विश्व-समाज की शृङ्खला का विचार प्रस्तुत किया। ग्रोशियस (Grotius) आदि ने कहा कि धर्म के आधार पर किसी भी देश का विरोध अनुचित है।<sup>1</sup>

सन् 1623 में प्रकाशित अपनी पुस्तक 'ले नुवो साइनी' में एमरिक क्रूमे (Emric Cruce) ने एक ऐसे विश्व-संघ के निर्माण का विचार रखा जिसमें चीन, फ्रांस, इंडीज आदि भी सम्मिलित थे। यह प्रस्तावित किया गया कि संघ में एक विश्व-सभा और एक विश्व-न्यायालय भी हो जो समझौते तथा पंचायत द्वारा प्रन्तर्राष्ट्रीय व्यापार, कलाप्रो, विज्ञानो और शान्ति को प्रोत्साहन दे। क्रूमे ने

राजदूतों के स्थायी सम्मेलन की स्थापना का भी समर्थन दिया जिसका उद्देश्य विभिन्न राज्यों के बीच मनभेदों को दूर करना हो। यह कहा गया कि कोई शासक सम्मेलन के निर्णयों के विरुद्ध न जाय अन्यथा उसके विरुद्ध शक्ति का प्रयोग किया जायगा। शूमे ने घोषणा की कि "यदि वे (शासक) इस सम्मेलन के सदस्य होने के नाने एतनापूर्वक काम करेंगे तो स्थायी शान्ति को कोई भी शक्ति भंग नहीं कर सकती।" शूमे की योजना बन्तु अपने सभी पूर्व-गामियों की अपेक्षा अधिक उत्तम थी। वह 20वीं शताब्दी में भी अपनी ही भाष्य है जिसकी क्रि 1620 में थी। क्लाइड ईग्लिस्टन ने शूमे की योजना को 'राष्ट्र-संघ का उल्लेखनीय पूर्वगामी' (A remarkable fore-runner of the League of Nations) माना है।

उसी समय के लगभग फ्रेंच सम्राट हेनरी चतुर्थ की ग्रेण्ड डिजाइन (Grand Design) नामक योजना प्रकाश में आयी जिसे वास्तव में डक-डि-मली (Duc-de-Sully) ने प्रस्तुत किया किन्तु मस्मरण में इसका श्रेय फ्रेंच सम्राट को दिया। योजना के अन्तर्गत एक पन्द्रह सदस्यीय यूरोपीय संघ-शासन की व्यवस्था की गयी जिसकी मध्य-सीनेट का कर्तव्य था कि वह इस बात का निश्चय करे कि प्रत्येक सदस्य-राज्य अपनी शसस्त्र सेना संघ-शासन के अधीन रहे। यह प्रस्तावित किया गया कि सीनेट संघ-शासन के लिए एक प्रबन्ध-निकाय का कार्य और सदस्यों के बीच उत्पन्न होने वाले झगड़ों का निराकरण करेगी। सीनेट का यह भी कर्तव्य रखा गया कि वह अपने 6 क्षेत्रीय परिषदों की सहायता से विभिन्न समस्याओं पर विचार करे और राष्ट्रों के प्रायश्चित्तों को सुव्यवस्थित करे। योजना के अन्तर्गत एक यूरोपीय सेना की भी व्यवस्था की गयी जो सीनेट के निर्णयों के विरुद्ध कार्य करने वाले सदस्य राज्य का शक्ति द्वारा सामना कर सकती थी।<sup>1</sup> सीनेट के निर्णयों को लागू करना इस सेना का ही दायित्व था। सीनेट को अधिकार था कि वह अपने निर्णय को बाध्यकारी बनाने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय सेना और नौसेना की व्यवस्था करेगी। उल्लेखनीय है कि सन् 1932 में फ्रांस के भूतपूर्व प्रधानमंत्री टाडू तथा हेरियट ने भी राष्ट्रसंघ के निर्यात-निर्यात सम्मेलन में कुछ इसी प्रकार का मुझाव रखा था।

वेस्ट-फेलिया से बियना तक

पारस एवं परस्मिन् के अनुसार, मध्ययुगीन व्यवस्था के समाप्त होने तथा 15वीं, 16वीं और 17वीं शताब्दी में शर्न शैवः प्रोटेस्टेन्ट सुधार आन्दोलन, वैश्वीकरण पुनर्जागरण, लोनों और अन्वेषणों के युग में व्यापार और वाणिज्य के विस्तार तथा वर्तमान राज्य-व्यवस्था के उदय के साथ अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों ने एक नया अर्थ और परिणत प्रवृत्ति स्वरूप ग्रहण किया। वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय समाज के सिद्धान्त और व्यवहार आकार ग्रहण करने लगे तथा संस्थाएँ बनने लगी। यद्यपि इन सिद्धान्तों, व्यवहारों और सम्बन्धों का 19वीं एवं 20वीं शताब्दी से पूर्व पूर्ण विकास नहीं हो

1 Frederick L. Schuman 'The Commercial wealth of Man, p 347.



सका तथापि अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के भावी समृद्ध स्वरूप के ये प्रभावी आधार स्तम्भ थे। मेकियावेली ने उन व्यवहारों का जो उत्तरी इटली के नगर राज्यों के आपसी सम्बन्धों में प्रचलित थे। 15वीं शताब्दी के अन्तिम और 16वीं शताब्दी के प्रारम्भिक भाग में वर्णन किया और अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों (Inter-state Relations) के अध्ययन को एक नयी वास्तविकता प्रदान की। फ्रेंच विद्वान बोदी (Bodin) ने 16वीं शताब्दी में सम्प्रभुता की वैज्ञानिक धारणा का निर्माण किया जिसे ग्रामनोर पर राष्ट्रीय राज्य की विशेषताओं में सर्वाधिक आधारभूत समझा जाता है। ग्रोशियम ने अपनी रचनाओं द्वारा 'राष्ट्रों के कानून' (Law of Nations) के विज्ञान को आधारशिला रखी। उसने इस मान्यता को अस्वीकार किया कि सम्प्रभुता अथवा सम्प्रभु निरंकुश और निरपेक्ष है। उसने कहा कि "समुदाय अथवा समाज (Community) के लिए नियम होते हैं जो युद्ध के सम्बन्ध में और युद्ध की अवधि में दोगो ही सन्दर्भ में वैध (Valid) हैं।"

सन् 1648 में आयोजित होने वाली वेस्टफेलिया-कांग्रेस (The Congress of Westphalia) अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के विकास की दिशा में बहुत ही महत्वपूर्ण कदम थी। यद्यपि इसने किसी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को जन्म नहीं दिया तथापि यह इस दृष्टि से महत्वपूर्ण थी कि इसमें विभिन्न देशों के सैकड़ों कूटनीतिज्ञ आये थे जो यूरोप के प्रत्येक राजनीतिक हित का प्रतिनिधित्व करते थे। इन कांग्रेस में जो निर्णय लिये गये वे परस्पर विचार-विमर्श के बाद सामने आये। किसी शक्तिशाली राष्ट्र द्वारा दूसरे कमजोर राष्ट्रों पर इनको लादा नहीं गया। वेस्टफेलिया कांग्रेस ने "स्वतन्त्र बाणों द्वारा दो महात्त बहुपक्षीय सन्धिया बनाई जिन्होंने यूरोपीय अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों की नयी व्यवस्था की वैधानिक मान्यता दी।" 18वीं शताब्दी में उपनिवेशवाद एवं साम्राज्यवाद के विस्तार के साथ-साथ विश्व के राज्यों की दूरी कम होने लगी तथा उनके बीच इन सम्बन्धों पर नियमन करने के लिए सन्धि-समझौते; सम्मेलन आदि का व्यवहार सामान्य बन गया। सम्मेलन-व्यवस्था, जो कि वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का सम्भवतः बहुत ही विशिष्ट और खोलाप्रिय लक्षण रहा है, इस अवधि में पर्याप्त विकसित हुई।

17वीं, 18वीं शताब्दी में अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के निर्माण और प्रातिपूर्ण सम्बन्धों के विकास के लिए अनेक योजनाएँ प्रकाश में आयी। विलियम पेन, वेन्थम, फास्ट आदि विचारकों ने इस दिशा में महत्वपूर्ण सुझाव दिये। विलियम पेन ने 1693 में अपने निबन्ध (Essay towards the Present and Future Peace of Europe) में लिखा कि शासकों की एक सामान्य सभ हो जो कानून के नियमों की स्थापना तथा आपसी विवादों के समाधान के लिए समय-समय पर अधिवेशन करे। योजना में स्पष्ट किया गया कि "यदि शाही राज्यों में सम्मिलित कोई भी सत्ता उसके (सभ के) सामने अपने दावों अथवा मिथ्या वहाँगों को रखना अस्वीकार करेगी अथवा उसके निर्णय को नहीं मानेगी तथा शस्त्रों के माध्यम में अपनी हानि

की पूर्ति की चेष्टा करेंगी तो अन्य सभी सत्ताएं एक शक्ति के रूप में समुक्त हो कर उसे (विरोधी सत्ता को) अधीनता स्वीकार करने तथा संसद के फैसले के अनुसार कार्य करने पर बाध्य करेंगी और हानि सहन करने वाले दलों को हूरजाना देगी तथा उन सत्ताओं को आवश्यक व्यय प्रदान करेगी जिन्होंने उसे अधीनता के लिए बाध्य किया था।" स्पष्ट है कि विलियम पेन ने संसद के निर्णयों को कार्यान्वित कराने के लिए सैनिक शक्ति के प्रयोग पर बल दिया। पेन ने किसी भी देश पर विजय करने के सिद्धान्त का खण्डन करते हुए सुझाव दिया कि संसद के विभिन्न राज्यों का प्रतिनिधित्व समानता के आधार पर न हो कर जनसंख्या एवं सम्पत्ति के आधार पर हो।

सन् 1713 के यूट्रैक्ट सम्मेलन के बाद सन् पीयर (St. Pierre) ने "Project of Perpetual Peace" नामक योजना प्रस्तुत की जिसका अनेक देशों तथा दार्शनिकों ने सख्त विरोध किया। योजना का आधार यह था कि "सम्पूर्ण यूरोप एक मनाज है और किसी भी राज्य को इतना शक्ति-सम्पन्न नहीं होना चाहिए कि वह शेष यूरोप पर हावी हो जाय। यूरोप के सभी राज्य एक ऐसे सविदा में सम्मिलित हो जिसके अनुसार वे प्रतिज्ञा करें कि वे एक दूसरे की क्षेत्रीय अखण्डता को कायम रखेंगे, राज्य विरोधी क्रान्तियों को कुचरेंगे और राजाओं को उनके सिंहासनों पर बसाये रखेंगे।" योजना में यह भी कहा गया कि यदि कोई इस सविदा अथवा करार को तोड़ेगा तो उसके विरुद्ध शक्ति का प्रयोग किया जायगा। सन्त पीयर ने प्रस्ताव किया कि राज्यों के बीच होने वाले मतभेदों को पचायत द्वारा सुलझाया जाय। व्यवस्था के अन्तर्गत राजदूतों की काफ़ेस का भी सुझाव रखा गया जिसे विनायी और न्यायिक शक्ति प्रदान की गयी। मौलिक परिवर्तन सर्वसम्मति से ही सम्भव था। योजना में निःशस्त्रीकरण की भी व्यवस्था की गयी।

सन्त पीयर की योजना के आधार पर बाद में विख्यात दार्शनिक रूसो (Rousseau) ने सन् 1761 में सम्पूर्ण यूरोप के लिए एक अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की योजना प्रस्तुत की जिसका प्रस्तावन कुछ निश्चित नियमों के आधार पर चलाया जाना था। प्रस्तावित संगठन अथवा राज्य मण्डल के लिए उसने दण्ड-शक्ति की व्यवस्था की ताकि वह अपने निर्णयों को लागू कर सके और सदस्य राज्यों को संगठन के परिवर्तन में रोक सके। ऐसी स्थायी सन्धि की भी व्यवस्था की गयी जो एक स्वामी काफ़ेस पर आधारित हो और वह काफ़ेस पंच निर्णय या विवाचन अथवा न्यायिक प्रक्रिया द्वारा राज्यों के अगली भण्डों को सुलझाये। काफ़ेस का यह उद्देश्य बनाया गया कि वह सदस्य राज्यों की क्षेत्रीय अखण्डता और विभिन्न राज्यों की सरकारों के प्रकार प्रकाश स्वरूप को सुरक्षित रखे। रूसो का विश्वास था कि तरापीत वातावरण में उसकी योजना व्यावहारिक रूप में अमल में नहीं आ सकेगी।

रूसो ने उपरान्त अमेज़ विचारक जर्मी बेंथम ने अपनी पुस्तक "Principles

of International Law" में लिखा है कि युद्धों की रक्षामक समझौतों, उपनिवेशवाद की समाप्ति तथा निःशस्त्रीकरण द्वारा रोका जा सकता है। उनमें मुझसे दिया कि शान्ति बनाये गवने के लिए आपसी समझौतों द्वारा यूरोपीय राज्यों की सैनिक-शक्ति कम कर दी जाय और एक अन्तर्राष्ट्रीय न्यायाधिकरण की स्थापना की जाय जो अपने निर्णय लागू कराने की दृष्टि से पर्याप्त सैनिक-शक्ति-सम्पन्न हो।

विख्यात दार्शनिक पाण्ट (Kant) ने 1795 में प्रकाशित अपनी पुस्तक "Towards External Peace" में विश्व-शान्ति की स्थापना के लिए एक सघातक अन्तर्राष्ट्रीय सस्था की कल्पना की। उसने चाहा कि समस्त मानव जाति इस मयुक्त विश्व-राज्य के अन्तर्गत सुख और शान्ति में रहे। अनियंत्रित स्वतंत्रता से जिस प्रकार व्यक्तिगत जीवन में बुराईया घा जाती हैं उन्ही प्रकार राज्यों के लिए भी अनियंत्रित स्वतंत्रता बुरी है। किसी राज्य के नागरिकों का भाग्य उसके आन्तरिक संगठन पर ही निर्भर नहीं रहता वरन् दूसरे राज्यों के पारस्परिक सम्बन्धों पर भी निर्भर करता है। पाण्ट ने कहा कि राज्य कोई अलग साक्यव नहीं है अपितु उसका सम्बन्ध अन्य राज्यों के साथ भी है जो उसकी आन्तरिक और बाह्य नीति पर प्रभाव डालते हैं। पाण्ट ने लिखा कि विश्व-शान्ति की स्थापना के लिए ऐसी व्यवस्था होनी चाहिए कि किसी स्वतंत्र राज्य को अन्य राज्य दाय भाग, विनिमय अथवा दान के रूप में प्राप्त नहीं कर सके क्योंकि ऐसा होने से अन्य राज्यों की स्वतंत्रता खतरे में पड जायगी। विश्व-शान्ति की स्थापना बनाने की दिशा में यह आवश्यक होता कि स्थिर मेता को हटा दिया जाय। राज्यों के बाह्य सम्बन्धों (External Relations) के सम्बन्ध में राष्ट्रीय अहण मेता भी चिरस्थायी शान्ति के लिए खतरा है। समार की मुक्त और शान्ति के लिए आवश्यक है कि कोई भी राष्ट्र दूसरे राष्ट्र के मामलों में हस्तक्षेप न करे और प्रत्येक राष्ट्र के मन्त्रिधान एवं शासन में हिसारमय हस्तक्षेप सर्वथा बर्जित कर दिया जाय। युद्धकाल में बयिकों का और विश्वासघात का प्रयोग न हो। प्रदेशक देग का मन्त्रिधान गणतन्त्रात्मक हो और स्वतन्त्र राज्यों का एक विशाल सघ बने त्रिममे अन्तर्राष्ट्रीय काजून का प्रयोग प्रबन्धित हो। पाण्ट ने विश्वास प्रकट किया कि उसरी योजना पर अमल में विश्व-शान्ति और सुरक्षा की स्थापना में सुनिश्चित योग मिल सकेगा।

जैसा कि कहा जा चुका है, 18वीं शताब्दी में उपनिवेशवाद एवं साम्राज्यवाद के प्रसार के फलस्वरूप विश्व के राज्यों के मध्य सम्बन्धों के नियमन के लिए सन्धि, समझौते-सम्मेलनों आदि का व्यवहार सामान्य बन गया। नेपोलियन के युद्धों के भीरण कष्टों में यूरोप के शासकों की प्राणों बुली और अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग की अनेक संस्थाओं का विकास हुआ। नेपोलियन की पराजय के बाद यूरोप की राजनीतिक समस्याओं की मुलभाने के लिए वियना-काण्रेस (1814-1815) द्वारा प्रयास किये गये।

वियना से बर्साय तक

वियना की कांग्रेस (The Congress of Vienna), नेपोलियन के पराभव के बाद, युद्धों को रोकने और यूरोप की राजनीतिक समस्याओं के समाधान के लिए आयोजित की गयी। यूरोप के शासक पुरातन व्यवस्था (The old order) को पुनर्स्थापित करने के, प्रयत्नों में आंशिक और अस्थायी रूप से ही सफल हुए तथापि अप्रति कार्यों से जाने-अनजाने उन्होंने एक ऐसी राजनीतिक और अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था की आधारशिला रख दी जो लगभग एक शताब्दी तक विश्व-मामलों का मार्ग निर्धारण करती रही। कांग्रेस ने अन्तर्राष्ट्रीय विधि (International Law) के सम्बन्ध में भी अनेक सुझाव दिये। अन्तर्राष्ट्रीय विधि में सम्य राज्यों में परस्पर लाभ होने वाले नियमों और रीति-रिवाजों का सन्तुलन किया गया। इसी प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय नदियों में विभिन्न राज्यों के जहाजों के आवागमन, समुद्रों के उपयोग राष्ट्रों के बीच पारस्परिक व्यवहार आदि का नियमन करने का प्रयत्न किया गया। अन्त में कांग्रेस ने भावी यूरोपीय शान्ति को कायम रखने के लिए एक अन्तर्राष्ट्रीय सस्था की स्थापना की जिसे यूरोपीय व्यवस्था कहते हैं। वियना-कांग्रेस के महत्व को इंगित करते हुए एलिसन किनिक्स ने लिखा है कि "इसके नियमों से मन् 1815 से 19वीं शताब्दी का राजनीतिक प्रभाव आरम्भ हुआ और सम्पूर्ण यूरोप के प्रमुख शासकों का नवीन समाज के निर्माण के लिए एकत्रित होना नवीन परम्परा का द्योतक था।"

वियना-कांग्रेस द्वारा स्थापित यूरोपीय व्यवस्था (The Concert of Europe) को यद्यपि प्रथम अन्तर्राष्ट्रीय सगठन कहा जा सकता है जिसकी आधारशिला पर ही आगे चलकर राष्ट्र-संघ और मयुक्त-राष्ट्र-संघ का निर्माण हुआ। इस सगठन के कारण यूरोपीय राज्यों में सहयोग की उस भावना का विकास हुआ जो बहुत समय तक चलती रही। यूरोपीय व्यवस्था अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति की एक ऐसी योजना थी जिसे हम तत्कालीन यूरोप में एकीकरण की घुंघली भ्रतक कह सकते हैं। यह योजना निश्चित रूप से अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग की दिशा में प्रथम महत्वपूर्ण पग थी जिसकी स्थापना आस्ट्रिया, प्रशा, रूस और इंग्लैण्ड ने परस्पर मिलकर की थी।

संयुक्त व्यवस्था स्थापित करने की दिशा में प्रथम योजना पवित्र मैत्री (Holy Alliance) थी जिस बनाने का श्रेय रूस के जार अलेक्जेंडर को प्राप्त हुआ। यद्यपि पवित्र मैत्री भावी-भ्रान्तियों को बुचलने का गुट था पर वह साथ ही भावी युद्धों को रोकने का मध भी था। पवित्र मैत्री उपयोगी मित्र नहीं हो सकी लेकिन भविष्य में उसकी विचारधाराओं से अनेक अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों को प्रेरणा मिली। हेग के सम्मेलन के साथ-साथ जो अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति-आन्दोलन आरम्भ हुआ उसमें पवित्र मैत्री के शुभ परिणाम दिखाई पड़े। पवित्र मैत्री में राष्ट्र-संघ की योजना के बिन्दु देखने को मिले।

पवित्र मैत्री आरम्भ में ही प्रभावहीन रही और इसके लगभग दो माह बाद नवम्बर 1815 में रूस, प्रशा, आस्ट्रिया और प्रिटेन ने एक चतुर्मुख मित्र-मण्डल (The Quadruple Alliance) का निर्माण किया जो यूरोप की मशुक्त व्यवस्था का आधार बना। वस्तुतः यदि पवित्र मित्र-मण्डल (The Holy Alliance) यूरोपीय व्यवस्था का नैतिक और धार्मिक स्वरूप था तो चतुर्मुख मित्र-मण्डल उसका राजनीतिक और व्यवहारिक रूप बना जो बाकी समय तक यूरोप के राजनीतिक मामलों का सञ्चालन करता रहा। इसमें आगे चलकर 1818 में फ्रांस भी सम्मिलित हो गया। इस तरह यह पंचमुख मित्र-मण्डल (A Quintuple Alliance) बन गया।<sup>1</sup> चीवर तथा हैवीलैण्ड ने लिखा है कि यह विकास अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के इतिहास में अनेक कारणों से महत्वपूर्ण था। प्रथम, शत्रुता और विरोध के वातावरण के बावजूद यह मित्र-मण्डल शान्ति बनाये रखने के लिए प्रयत्नशील रहा। द्वितीय, जब महाशक्तियाँ नियमित अवधि में अपनी बैठके करने को सहमत हो गयीं तो नियतकालीन सम्मेलन (Periodic Conferences) होने लगे। तृतीय, छोटे और नम शक्तिशाली राष्ट्रों के सन्देशों के बावजूद आम तौर पर यह माना जाने लगा कि शान्ति बनाये रखना महाशक्तियों के इस प्रकार के सहयोग पर ही निर्भर था।<sup>2</sup> यूरोप की समस्याओं के विचार के लिए महाशक्तियों ने समय-समय पर सम्मेलन करने का जो निर्णय किया उससे वास्तव में अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों की व्यवस्था का मार्ग मजबूती से प्रशस्त हुआ। इसीलिए मित्र-मण्डल को "सम्मेलनों द्वारा कूटनीति (Diplomacy by Conferences) भी कहा जाता है। इस मित्र-मण्डल ने सम्मेलनों की इस प्रणाली और सहयोग की जिद धारणाओं को जन्म दिया वह आगे चल कर हमारे युग में राष्ट्र-संध और मशुक्त-राष्ट्र-संध का आधार बनी। मित्र-मण्डल विभिन्न समस्याओं और कठिनाइयों का सामना करते हुए प्रभावशाली ढंग में काम करता रहा। अन्ततः सन् 1848 की राज्य-क्रांति द्वारा इसका अन्त हो गया।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के इतिहास में एक अत्यधिक महत्वपूर्ण विकास यह हुआ कि 19वीं शताब्दी के अन्त तथा 20वीं शताब्दी के आरम्भ में अनेक अन्तर्राष्ट्रीय प्रशासकीय समिकरणों पथवा सांवेदनिक अन्तर्राष्ट्रीय संघों (International administrative or Public International Unions) का उदय हुआ। आर्थिक और सामाजिक समस्याओं के सदर्भ में राष्ट्रों के मध्य अनिवार्य सहयोग की भाव इन संगठनों के उदय का प्रमुख कारण रही।<sup>3</sup> इस प्रकार के संगठन अस्तित्व में आये उनमें कुछ उल्लेखनीय थे।<sup>4</sup> The European Commission for the Danube (1856); The International Geodetic Association

1. Palmer & Perkins : op. cit., P. 301.

2. Cheever & Haviland : op. cit., p. 35

3. Palmer & Perkins : op. cit., p. 301

4. James A. Joyce : World in the Making : The story of International co-operation, p. 92.

(1864); the International Bureau of Telegraphic Administration (1868); The Universal Postal Unions (1875), The International Bureau of Weights and Measures (1875); The International Copyright Union (1886), The International office of Public Health (1903) तथा The International Institute of Agriculture (1905) इनमें से कुछ संगठन आज भी अस्तित्व में हैं और अनेक अपने दायित्वों और कार्यों को सशुद्ध-राष्ट्र-मध्यम समिकरणों को सौंप चुके हैं। सशुद्ध-राष्ट्र-मध्यम से सम्बद्ध ऐसी ही एक संस्था 'The Universal Postal Union' है जिसमें मैनगोने महोदय ने 'राष्ट्रों के इतिहास में सर्वाधिक महत्वपूर्ण अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में से एक' कह कर पुकारा है।<sup>1</sup>

प्रथम महायुद्ध से पहले जो प्रमुख सम्मेलन हुए उनमें 1899 तथा 1907 के हेग-सम्मेलन विशेष महत्वपूर्ण हैं। यद्यपि इन सम्मेलनों का इतिहास मुख्यतः अन्तर्राष्ट्रीय वातन के विकास से सम्बन्धित है तथापि यह अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के विकास की दृष्टि से भी कम महत्व नहीं रखता। प्रथम हेग सम्मेलन (1899) के राज्यों ने अन्तर्राष्ट्रीय विवादों के शांतिपूर्ण समाधान के लिए पंच-निर्णय पद्धति (Arbitration Procedure) पर अधिक बल दिया और उसे सामान्य सहमति का आधार बनाना चाहा। फलस्वरूप हेग में विवादान के स्थायी न्यायालय (Permanent Court of Arbitration) की स्थापना हुई। अनेक महत्वपूर्ण विवाद इस न्यायालय के सम्मुख प्रस्तुत किये गये। प्रशासकीय परिषद् और एक अन्तर्राष्ट्रीय ब्यूरो इसके अंग थे। द्वितीय हेग-सम्मेलन (1907) में युद्ध के नियमों के निर्धारण पर गम्भीर विचार-विमर्श किया गया और राज्यों से यह अपेक्षा की गयी कि वे युद्ध से बचने के लिए तीसरे पक्ष की मध्यस्थता स्वीकार करें।

दोनों ही सम्मेलनों में यद्यपि अनेक घोषणाएँ की गयीं और युद्ध एवं शांति के सम्बन्ध में नियम भी निर्धारित किये गये, तथापि राज्यों के बीच सम्बन्धों को विनियमित करने के लिए कोई व्यवस्थित, नियमित तथा स्थायी संस्था स्थापित नहीं हो सकी। 19वीं शताब्दी के सम्मेलनों अथवा संगठनों के भगडों के शांतिपूर्ण समाधान के लिए कोई नियमित कार्यपालक अथवा विधायी प्राधिकारी निश्चित नहीं किया अतः उनका प्रभाव अपेक्षाकृत क्षीण रहा। लियोनार्ड के मतानुसार, "19वीं शताब्दी का सम्मेलन 20वीं शताब्दी के सम्मेलन के उपायों की दृष्टि से हीन था और इसीलिए यह कम प्रभावशाली रहा। उस समय में सम्मेलन कुछ या अधिकतर सारभूत बातों की बसी थी, जैसे-सावधानी पूर्वक निर्मित कार्यपालक, कार्य-विधि के नियमन, अनुवाद एवं नयी विधियों की उपलब्धि के लिए अन्तर्राष्ट्रीय सचिवालय आदि।" 1907 के द्वितीय हेग-सम्मेलन की पद्धति भी पर्याप्त मात्रा में प्रामाण्य और विलम्बकारी सिद्ध हुयी।

1. Mangone : A Short History, PP. 67-90.

विभिन्न कमियों के बावजूद हेग-व्यवस्था (The Heague-System) भावी अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के विकास की दृष्टि से, क्लाडे के अनुसार, निम्नलिखित दृष्टियों से महत्वपूर्ण थी।<sup>1</sup>

(1) हेग-व्यवस्था सर्वव्यापकता (Universality) की प्रवृत्ति लिए हुए थी। जहाँ प्रथम सम्मेलन में 26 राष्ट्र ही शामिल हुए थे और वह मुख्यतः यूरोपीय राष्ट्रों का ही संगठन था, वहाँ द्वितीय सम्मेलन में 44 राष्ट्रों के प्रतिनिधि शामिल हुए जिनमें लेटिन, अमेरिकन गणराज्यों के प्रतिनिधि भी थे। इस प्रकार 1907 में विश्व की एक प्रकार से प्रथम महासभा (First General Assembly) मिल गयी। अन्तर्राष्ट्रीय कूटनीति के प्रसार की दिशा में यह एक महत्वपूर्ण कदम था।

(2) हेग-सम्मेलन में छोटे और बड़े सभी राष्ट्र सम्मिलित हुए, इस प्रकार यह व्यवस्था बलशाली बनी कि प्रमुख कूटनीतिक सभाओं में छोटे-राज्यों और बड़ी शक्तियों का समान स्तर पर सम्मिलित होना न केवल आवश्यक बल्कि विशेष उपयोगी भी है। यदि यूरोप में संयुक्त व्यवस्था केवल यूरोपीय कारपोरेशन की बॉर्डर आफ इम्पैक्टमें थी तो हेग-व्यवस्था-विशेषकर 1907 की व्यवस्था-एक अधिक विस्तृत कारपोरेशन के स्टाक-होल्डर्स की मीटिंग थी। इस सम्मेलन में छोटे राज्यों ने स्वतंत्र और समान स्तर का विशिष्ट स्वाद रखा। पर्यन्त इसके तात्कालिक परिणाम सतोपजनक नहीं निकले, तथापि यह एक भावी व्यवस्था की पूर्ण सूचना थी। किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की पहली बार खाम तौर से यह अनुभव हुआ कि छोटे और बड़े राज्यों के सापेक्षिक स्तर (Relative Status) के विवाद के समाधान में क्या कठिनाइयाँ घाती हैं।

(3) हेग-सम्मेलनों ने अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों की व्यवस्था में स्थायी सामान्य सुधार के उद्देश्य से सामूहिक कार्य एवं दायित्व (Collective activity) के विकास की दिशा में उल्लेखनीय योग दिया। हेग-व्यवस्था यूरोप की संयुक्त व्यवस्था से नहीं पर्याप्त अधिक मात्रा में परोक्ष रूप से अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं से सम्बन्धित थी। अनेक मतभेदों के बावजूद हेग सम्मेलन का अन्तर्राष्ट्रीय कानून के महत्वपूर्ण विकास तथा संहिताकरण, विवादों के शांतिपूर्ण समाधान के लिए स्थायी प्रणाली के निर्माण तथा विवादग्रस्त या संपर्कित राष्ट्रों द्वारा अपने झगड़ों के शांतिपूर्ण समाधान में सिद्धांत के विकास की दिशा में महत्वपूर्ण योग रहा।

(4) हेग-व्यवस्था ने युद्ध के परित्याग की आवश्यकता की ओर तथा बहुराष्ट्रीय व्यवस्था के भीतर अन्तर्राष्ट्रीय जीवन की सहनीय दशाओं के विकास की ओर संकेत किया।

(5) हेग-सम्मेलनों की प्रवृत्ति व्यवस्थीकरण (Systematization) की ओर रही। बैरमेंट, कमेडियों, रोलकाल (Roll calls) आदि का प्रयोगात्मक उपयोग

दृष्टा। 1907 में हेग-सम्मेलनो का यह, प्रस्ताव भी महत्वपूर्ण था कि एक (Preparatory Committee) की स्थापना की जाय जो माथी सम्मेलन के लिए सूचनाएं एरन करे और कार्यक्रम तैयार करने के लिए विभिन्न बातों का अध्ययन करे तथा तृतीय हेग-सम्मेलन की स्वीकृति के लिए सगठन और प्रणाली की एक व्यवस्था सुभाए।

उपयुक्त बाने यह स्पष्ट करने के लिए काफी हैं कि हेग-व्यवस्था भावी अन्तर्राष्ट्रीय सगठन के विकास की दिशा में आधारभूमि के रूप में बितनी महत्वपूर्ण थी। यद्यपि हेग-सम्मेलनो के प्रभावकारी परिणाम नहीं निकले और प्रथम महायुद्ध का विस्फोट हो जाने से तृतीय हेग-सम्मेलन नहीं हो सका तथापि जिन व्यवस्थाओं और कार्य-प्रणालियों की ओर हेग-व्यवस्था ने सकेत दिया वे भावी मार्ग की सूचक थी। वास्तव में 19वीं और 20वीं शताब्दी के प्रारम्भ में सभी सम्मेलन अधिकांशतः हमीलाय कम प्रभावकारी रहे कि महाशक्तियों ने जो परामर्शात्मक पद्धति अपनायी वे बड़ी विनम्रकारी थी। उदाहरणार्थ, बर्लिन-कांग्रेस के निर्णय के अनुसार यूरोप की महाशक्तियों को यूनान एवं टर्की के बीच त्रीट सम्बन्धित विवाद की मध्यस्थता करनी थी लेकिन स्थिति बड़ी गम्भीर हो जाने पर ही महाशक्तियों ने हस्तक्षेप करना उचित समझा। यूनान द्वारा टर्की के विरुद्ध युद्ध घोषित कर देने और पराजित होने पर ही महान् राष्ट्रों ने सर्वरंत राज्यों के बीच शांति स्थापित करने का विचार किया। इस सम्बन्ध में टिप्पणी करते हुए मेनगोने (Mangone) ने लिखा है कि "परामर्शात्मक पद्धति की मौलिक दुर्बलता उसके मकड़ों का बुद्धिहीनता के साथ सामना करनी थी। क्वी नियमित सगठन के अभाव में महान शक्तियों की बैठकें पदा-नदा होती थी और उन्हें सर्वसम्मति से ही कार्य करना पड़ता था। 19वीं शताब्दी में अन्तर्राष्ट्रीय राजनीतिक भगडों के समाधान के लिए छोटे राज्यों के मनो पर कोई ध्यान नहीं दिया जाता था। यूरोपीय सयुक्त व्यवस्था की छः शक्तियों ने यूरोप, एशिया और अफ्रीका पर अपना नियन्त्रण जमा रखा था, अतः 20वीं शताब्दी के प्रारम्भ में विभिन्न शक्तियों के दो महान गुट उत्पन्न हो गये। एक गुट में ब्रिटेन, फ्रांस और रूस थे तथा दूसरे गुट में जर्मनी, आस्ट्रिया और इटली। यूरोपीय सयुक्त व्यवस्था के अन्तर्गत स्थापित परामर्शात्मक पद्धति कुछ ही राज्यों तक सीमित थी। सदस्य-राज्यों के आपसी सम्बन्ध विशेष व्यवस्थाओं में केवल द्वि-पक्षीय समझौतों अथवा सयुक्त घोषणाओं पर आधारित थे। यूरोपीय सयुक्त व्यवस्था (The Concert of Europe) ने भगडों की समाप्ति के लिए नियमित परामर्श तथा नियमित सगठन की कोई व्यवस्था नहीं की, फलस्वरूप यह पद्धति अन्तर्राष्ट्रीय समाज की अनिवार्य आवश्यकताओं की पूर्ति करने में अक्षरत रही।"<sup>1</sup>

1. Mangone : op cit, p. 58.



प्रथम महायुद्ध से पूर्व अथवा दूसरे जन्मों में राष्ट्रसंघ की स्थापना से पहले सरकारी तथा गैर-सरकारी रूप से या राजनीतिक तथा गैर-राजनीतिक स्तर पर अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग और मगठन की दिशा में जो विभिन्न प्रयत्न और विंगत हुए, उन्हें निम्न रूप में लिपोनार्ड (Leonard) महोदय ने निम्नांकित रूप में प्रस्तुत किया है।<sup>1</sup>—

(1) विभिन्न समस्याओं के समाधान के लिए आपसी महयोग की अधिक स्थायी और उपयुक्त तरीकों की आवश्यकता सम्प्रभु राज्यों ने महसूस कर ली।

(2) राज्यों ने इन विशिष्ट आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की स्थापना की। फिर भी किसी विश्व-मध्य की कल्पनात्मक योजना के अनुसार राज्य-नायकवाही के लिए कोई स्थापित तरीका अथवा नियम नहीं था। सरकारों ने एकता और विश्व-शांति के पुल के रूप में अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के प्रति विशेष रुचि नहीं दिखायी, बल्कि किसी विशिष्ट समस्या की कार्यवाही को कुछ सुविधाजनक बनाने के एक साधन के रूप में ही अन्तर्राष्ट्रीय संगठन या सम्मेलन में उनकी रुचि रही।

(3) गैर-राजनीतिक क्षेत्रों में संगठन बने, वे अधिक सारपूर्ण और सर्वनात्मक दृष्टि से अधिक निखरे हुए थे। जब कि राजनीतिक क्षेत्र में अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के किसी उपयुक्त ढांचे का तो विकास नहीं हुआ लेकिन ऐसी प्रक्रिया अवश्य विकसित हुई जिन्हे भावी अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों द्वारा अपनाया जाना था।

(4) अनेक क्षेत्रीय अन्तर्राष्ट्रीय संगठन बनने लगे।

(5) अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के ढांचे में एक से तत्त्व (Uniform elements) उत्पन्न लगे। उदाहरणार्थ आधारभूत चार्टर या सविधान (Basic Charter or Constitution), नीति-निर्माता अंग (Policy-making organ), स्थायी स्टाफ प्रथम सचिवालय (Permanent Staff or Secretariat), सदस्यों के दायित्व (Obligations for Members), संगठन के लिए विशिष्ट रूप से परिभाषित कार्य (Specifically defined functions for the Organization) तथा कार्य संचालन के लिए वित्तीय प्रबन्ध (Arrangement for financing the work) आदि तत्त्व बहुत प्रकाश में आ गये।

### राष्ट्र संघ से वर्तमान तक अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों का विकास (Development of International Organization from the League to the Present Day)

प्रथम महायुद्ध की संयकरता ने विश्व के राजनीतिक और विश्व जनमत को महान बनाने का दिया कि स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन द्वारा ही संसार में शान्ति स्थापित हो सकती है। इस गहन अनुभूति ने शोध ही उस राष्ट्र संघ (The League of

1. Leonard : International Organization, p. 38.

Nations) को जन्म दिया जिसका चार्टर वर्साय को सन्धि की प्रथम 26 धाराओं में समाविष्ट था और जिसका जीवन-काल द्वितीय महायुद्ध के साथ ही व्यवहारतः समाप्त हो गया तथा अप्रैल 1946 में जिसकी अंतिम बैठक हुई। 19 अप्रैल, 1946 का दिन राष्ट्रसंघ को दफनाने का दिन था क्योंकि इस दिन उसके समस्त अधिष्ठातों, कार्यों और सम्पत्ति को सयुक्त राष्ट्रसंघ में हस्तान्तरित करने का निश्चय किया गया। 1945 में स्थापित सयुक्त राष्ट्रसंघ की सदस्यता लगभग विश्व-व्यापी है। विश्व में केवल नौ स्वतन्त्र राज्य ऐसे हैं जो अभी तक इस संघ के सदस्य नहीं बने हैं।

राष्ट्रसंघ और सयुक्त राष्ट्रसंघ के जन्म, विकास, कार्य-कलाप आदि पर प्रथम अध्यायो में विस्तार से प्रकाश डाला गया है। अतः यहाँ पुनरावृत्ति अनावश्यक है। सयुक्त राष्ट्रसंघ के अलावा आज लगभग 40 से भी अधिक अन्य अन्तर्राष्ट्रीय संगठन हैं जो विविध प्रकार की अन्तर्राष्ट्रीय सेवाओं के मध्य सम्बन्ध एवं सहयोग बनाने रखने को प्रयत्नगोल हैं, जैसे, अन्तर्राष्ट्रीय रेडक्रॉस, विश्व-डान संघ, अन्तर्राष्ट्रीय मीट्रिक मंत्र, अन्तर्राष्ट्रीय तार मञ्जवार मंत्र, अन्तर्राष्ट्रीय चेंबर आफ़ कामर्स आदि। इसके अलावा राष्ट्र-संघ और सयुक्त राष्ट्रसंघ के अभावधान में संगठित कुछ ऐसी मन्दिबिया भी हैं जो विविध सामाजिक सेवाओं की उपलब्धि कराती हैं तथा अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग और मानव-कल्याण के विभिन्न क्षेत्रों में कार्यरत हैं। विश्व-स्वास्थ्य मण्डल, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम मण्डल, यूनेस्को आदि अपने-अपने क्षेत्रों में अन्तर्राष्ट्रीय जगत की बहुमूल्य सेवा कर रहे हैं।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की विशेषताएं एवं विकास प्रवृत्तियां

19वीं शताब्दी में और द्वितीय महायुद्ध से पूर्व तक 20वीं शताब्दी में विकसित व्यवस्था और प्रवृत्तियों ने अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को जो स्वरूप प्रदान किया है उसकी आधारभूत विशेषताएं निम्नोक्त महोदय ने निम्नांकित रूप में स्पष्ट की हैं :—

(1) मूलभूत चार्टरों अथवा मन्दिबानों ने, जो सामान्यतः बहुपक्षीय समझौते के रूप में थे, सदस्य राज्यों और दायित्वों का निर्धारण किया, संगठन के प्रमुख या प्रविष्टाओं और दायित्वों को सीमित बनाया। संगठन के ढाँचे का निर्माण किया और उन कार्य-प्रणालियों को प्रस्तुत किया जिनके अनुसार संगठन को कार्य करना था।

(2) संगठन की सदस्यता केवल हस्ताक्षरकर्ता राज्यों (Signatory States) तक सीमित थी जो अपनी सरकारों द्वारा नियन्त्रित प्रतिनिधियों के माध्यम से संगठन की कार्यवाही में भाग लेते थे।

(3) संगठन के ढाँचे में एक नीति निर्माणकारी अंग (Policy-making organ) की व्यवस्था थी जिसमें सभी सदस्य सरकारों के प्रतिनिधि रहते थे और जो एक से लेकर पांच वर्षों तक की नियमित अवधि में (At regular intervals of one to five-years) मिलते थे।

(4) कमी-कमी एक और नीति निर्माणकारी तथा प्रशासकीय ढंग की व्यवस्था भी की जाती थी जिसकी सदस्यता सीमित थी, जिसके अधिकार स्पष्टतया परिभाषित होते थे और जिसकी बैठक प्रथम नीति निर्माणकारी ढंग की अपेक्षा अधिक हुआ करती थी।

(5) मतदान के लिए घाम तौर पर प्रत्येक सदस्य राज्य को एक मत देने का अधिकार था और महत्वपूर्ण निर्णय सर्वसम्मति से लिये जाते थे।

(6) संगठन की संरचना में एक सचिवालय की व्यवस्था होती थी जो एक महासचिव अथवा निदेशक (Secretary-General or Director) के अधीन होता था। सचिवालय में दैनिक कार्य सम्पादन के लिए अन्तर्राष्ट्रीय असीनिक कर्मचारियों की व्यवस्था होती थी।

(7) संगठन का व्यव-भार उठाने के लिए सदस्य राज्यों को अपना योगदान देना पड़ता था।

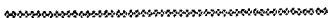
सदस्यता की दृष्टि से देखा जाय तो कुछ ही संगठनों की सदस्यता इस दृष्टि में सार्वभौमिक अथवा विश्वव्यापी (Universal) थी कि संगठन के मूल सिद्धान्तों तथा स्वरूप में विश्वास रखने वाले सभी राष्ट्र चाहे वे किसी भी राजनीतिक विचार-धारा को मानने वाले हों, इसके सदस्य बन सकते थे। कुछ संगठनों की सदस्यता भौगोलिक आधार पर सीमित थी। यद्यपि सामान्यतः सभ्रभु राज्य (Sovereign States) ही उन संगठनों के सदस्य बन सकते थे तथापि अन्य राजनीतिक सत्ताओं (Other Political Entities) के भाग लेने के लिए भी सामयिक-प्रावधान (Occasional Provisions) होते थे। उदाहरणार्थ, राष्ट्रसंघ के प्रसविदा में पूर्णतः स्वशासित (Fully Self-Governing) अधिराज्यों अथवा उपनिवेशों के प्रवेश का प्रावधान था, और इसीलिए भारत स्वाधीन होने से बहुत पहले ही राष्ट्रसंघ का सदस्य बन गया था।

उत्तरदायित्व के क्षेत्र की दृष्टि से लिपोनार्ड महोदय के अनुसार, द्वितीय महायुद्ध से पूर्व तक स्थिति यह थी कि वह संगठन जो सभी आर्थिक, सामाजिक और राजनीतिक अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं को सुलभाने अथवा उन पर प्रभावी विचार-विमर्श में सक्षम था, उसे सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय संगठन (General International Organization) समझा जाता था। यदि संगठन की क्षमता किसी भौगोलिक क्षेत्र से निर्धारित होती थी, तो अपने स्वरूप अथवा चरित्र में सामान्य होते हुए भी उसे एक क्षेत्रीय संगठन (Regional Organization) माना जाता था। यदि किसी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के कार्य करने का क्षेत्र-विशेष रहा हो, उदाहरणार्थ, कृषि या सामाजिक क्षेत्र या श्रम आदि से सम्बन्धित विशेष दायित्व उसके जिम्मे हो तो उसे प्रकार्यात्मक अथवा विशिष्ट अन्तर्राष्ट्रीय संगठन (Functional or Specialized International Organization) कहा जाता था।

अधिकार अथवा सत्ता (Authority) की दृष्टि से संगठन की प्रतिविधियाँ बहुपक्षीय सन्धियों से अथवा सदस्य सरकारों को सुभाव रूप में प्रस्तुत किये गये प्रस्तावों के माध्यम से अन्तर्राष्ट्रीय नीतियों को विवक्षित करने तक पूर्णतः सीमित की जा सकती थी। ये नीति निर्माण-कारी (Policy-making) संगठन अपनी नीतियों के क्रियान्वयन के लिए पूरी तरह से अपनी सरकारों पर निर्भर थे। कुछ संगठनों में अपनी जन्मदाता सरकारों के अधिकार से परे स्वतन्त्र रूप में प्रशासकीय व्यवस्था और व्यवहार की शक्ति भी निहित थी। यद्यपि सरकारी प्रतिनिधि नीतियों का निर्धारण कर देते थे, तथापि संगठन के पास अपने कोष और शक्ति साधन थे, जिनके बल पर वह बिना अपनी सरकारों पर निर्भर किये इन नीतियों को क्रियान्वित करने में सक्षम थे।

लियोनार्ड महोदय के अनुसार, अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के उपरोक्त सभी आधार-भूत तत्व और उनके विशिष्ट लक्षण द्वितीय महायुद्ध के बाद भी समान रूप से लागू किये गये। वर्तमान समुक्त राष्ट्रसंघ तथा अन्य अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में ये सभी लक्षण पाये जाते हैं। पिछले कुछ वर्षों में अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के क्षेत्र में कुछ नवीन प्रवृत्तियाँ विकसित हुई हैं। इनमें प्रथम सर्वाधिक महत्वपूर्ण सदस्य-संख्या में वृद्धि की है। नये-नये राज्यों के निर्माण अथवा उदय के साथ ही अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की सदस्य-संख्या भी बढ़ती जाती है। आज जितने भी महत्वपूर्ण अन्तर्राष्ट्रीय संगठन हैं उनकी सदस्य-संख्या औसतन सौ से अधिक ही है। दूसरी महत्वपूर्ण प्रवृत्ति यह है कि राज्यों द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की सदस्यता त्याग देने की घटनाओं में उल्लेखनीय कमी हुई है। तीसरे, अन्तर्राष्ट्रीय संगठन की शक्तियों और अधिकार क्षेत्र में पर्याप्त वृद्धि हो रही है। पहले उन विषयों पर अन्तर्राष्ट्रीय संगठन कुछ भी नहीं कर पाते थे जिनको सदस्य राष्ट्र अपने 'घरेलू मामलों' की संज्ञा दे देते थे। यद्यपि अभी तक 'घरेलू मामलों' के क्षेत्राधिकार की स्पष्ट व्याख्या नहीं हो पायी है तथापि अन्तर्राष्ट्रीय संगठन विश्व-शांति और सुरक्षा के लिए खतरा घोषित करके किसी भी विवादग्रस्त मामले को अपने हाथ में ले लेता है और प्रायः इस बात की उपेक्षा कर देता है कि सम्बन्धित राष्ट्र उस मामले को 'घरेलू' बना रहा है। चौथे, सर्वसम्मति से निर्णय लेने का कठोर सिद्धान्त पूर्वपिछा अधिक शिथिल हो गया है। राष्ट्रसंघ में परिषद् के निर्णय उपस्थित सदस्यों की सर्वसम्मति से होते थे जब कि समुक्त राष्ट्रसंघ में केवल पांच स्थायी सदस्यों की सहमति अनिवार्य रखी गयी है। सुरक्षा परिषद् का इतिहास बतलाता है कि मतदान के अवसर प्रायः कम आते हैं और बहुमत की स्वीकृति एक परम्परा सी बन गयी है। अन्तिम पाँचवीं प्रवृत्ति यह है कि संगठनों की प्राविधिक क्षमता बढ़ रही है। संगठन के अधिकार पूर्वपिछा अधिक निष्पक्ष और उत्तरदायित्वपूर्ण बने हैं।

## अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तन की प्रक्रिया (THE PROCESS OF CHANGE IN INTERNATIONAL ORGANIZATION)



“राजनीतिक वैज्ञानिकों ने क्यों से राज्यों में राजनीतिक परिवर्तन की प्रक्रियाओं का गहन अध्ययन किया है, लेकिन अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तन की प्रक्रियाओं की दृष्टिकोण बहुत कम जांच की गयी है।”

—इवान ल्यूशार्ड

आज की सर्वाधिक घोर महत्वपूर्ण राजनीतिक समस्याएँ संभवतः मध्यमक विनाम (Institutional evolution) से संबन्धित हैं। संस्थात्मक परिवर्तन संवैधानिक प्रक्रियाओं से भी हो सकते हैं और शान्ति के माध्यम से भी। पर न तो निर्धारित संवैधानिक प्रक्रियाओं मान से ही इस प्रकार के पूर्ण और सफल संस्थात्मक परिवर्तन संभव हैं जो आवश्यकताओं और परिस्थितियों के अनुकूल हों और न ही राजनीतिक परिवर्तन में सर्वाधिक हिंसात्मक और सशक्त साधन ‘शान्ति’ द्वारा ही संस्थात्मक परिवर्तन सदैव के लिए प्रभावशाली हो सकते हैं। संस्थात्मक विनाम और परिवर्तनों की संभवता और उपयोगिता का मार्ग बड़ा लम्बा होता है तथा अनेक कठिनाइयों को पार करने के उपरान्त ही इस प्रकार के परिवर्तन, चाहे वे राजनीतिक, सामाजिक या धार्मिक किसी भी क्षेत्र में हों, शासन, समाज और समय तथा परिस्थितियों के अनुकूल बन पाते हैं। एक राष्ट्रीय राज्य में जनता की रुचिवादिता नौकरशाही, पुरातन संस्थाओं और परम्पराओं से प्रेम तथा सम्मुख परिवर्तन से बचने की क्षमता आदि अनेक ऐसे तत्व हैं जो संस्थात्मक विकास एवं परिवर्तनों की एकाएक नहीं होने देते।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तन की बात तो तुलनात्मक रूप से और भी अधिक कठिन एवं जटिल है। राष्ट्रीय राज्य में परिवर्तनों की तुलना में अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तन अपने प्रभाव में धार्मिक संघर्ष और व्यापक होते हैं तथा साथ ही अधिक कठिन एवं पेचीदा भी। इवान ल्यूशार्ड ने लिखा भी है कि आज की सर्वाधिक विषम और महत्वपूर्ण राजनीतिक समस्याओं में अनेक वे हैं जो अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों

तथा राष्ट्रीय सत्ताओं (National Authorities) से उनके (संगठनों) के सबंध से संबंधित होती है। ये समस्याएं अपने सर्वाधिक विषम एवं जटिल रूप में यद्यपि अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा के क्षेत्र में दिखाई देती हैं, तथापि संगठनों के अन्य क्षेत्रों में भी ये समान रूप से प्रभावशील होती हैं। चूंकि आधुनिक विश्व अतिशय तीव्रगामी घाताघात एवं सन्देश बहन के साधनों के विकास से निरन्तर सिकुड़ता जा रहा है, अतः वे कार्य जो कभी मुख्यतः राष्ट्रीय अथवा निम्नतर स्तर पर (At national level or below) किये जाते थे, आज एक अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर उपयुक्त ढंग से संचालित अथवा कम से कम नियन्त्रित किये जा सकते हैं। फिर भी वे अवरोध (Resistances) जो राष्ट्रीय राज्यों से एक उच्चतर स्तर पर सत्ता या प्रभुत्व के स्थानान्तरण सबंधी परिवर्तनों के मार्ग में उपस्थित होते हैं, समवतः किसी अन्य स्तर पर होने वाले दूसरे किन्हीं भी अवरोधों की अपेक्षा अधिक गहन और विषम होते हैं।<sup>1</sup>

राज्यों में राजनीतिक परिवर्तन की जो प्रक्रियाएं हैं, उनका गहन अध्ययन राजनीतिक वैज्ञानिकों द्वारा पर्याप्त समय से किया जा रहा है लेकिन अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तनों की जांच अपेक्षाकृत बहुत कम की गयी है जबकि इन प्रक्रियाओं का मानव-कल्याण पर अनुकूल अथवा प्रतिकूल रूप से विशेष प्रभाव पड़ता है। इवान ल्युभाई की मान्यता है कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के परिवर्तनों को प्रोत्साहित अथवा अवरोध करने वाले तत्वों का प्रभावशील अध्ययन मुख्यतः अनुभवजन्य ही होना चाहिए। अतः इस बात का मनी प्रभार अध्ययन किया जाना चाहिए कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में अब तक मुख्यतः परिवर्तन किस प्रकार हुए हैं। सम्भावित परिवर्तनों के प्रकारों, परिवर्तन को प्रोत्साहित करने वाले तत्वों अथवा बाधकों, परिवर्तन प्रस्थापित किये जाने की कार्यविधियों, परिवर्तनों के मार्ग में आने वाली बाधक शक्तियों आदि का विस्तार से गहन अध्ययन हमारी विषय-सामग्री के लिए अनिवार्य है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तनों की प्रक्रियाओं का अध्ययन करते समय यह उपयोगी होगा कि हम सस्थात्मक परिवर्तनों के मुख्य रूपों पर संक्षेप में विचार करें और साथ ही यह देखें कि अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर कोई सस्थात्मक विकास अथवा परिवर्तन करने में किन विशिष्ट समस्याओं का सामना कर पाता है।

इवान ल्युभाई ने लिखा है कि सस्थात्मक परिवर्तन का ढंग सर्वप्रथम मबधिन सस्थाओं को प्रारंभिक संरचना (Initial Structure of the institution) पर निर्भर करता है। यह इस बात पर भी निर्भर है कि परिवर्तनकारी कार्यों (The change-making functions) का संगठनों और समूहों रूप में समाज के मध्य किस प्रकार विभाजन या वितरण होता है। इस प्रकार के सर्वाधिक महत्वपूर्ण वितरण या विभाजन चार हैं—(1) केन्द्रीकृत सत्ता (Centralized Authority) जहाँ सभी महत्वपूर्ण निर्णय लिये जाते हैं, (2) उच्चोच्च परम्परापूर्ण सत्ता (Hierarchical

1. *Evans Luard : The Evolution of International Organizations, p. 11.*

Authority)—जहाँ निम्नतर स्तरों पर शक्तियों का वितरण होता है, यद्यपि अन्तिम शक्ति केन्द्र में ही निहित रहती है, (3) सवीय व्यवस्था (A Federal System)—जिसमें केन्द्र और क्षेत्रों में शक्तियों का कठोर विभाजन होता है और केन्द्र के पास स्वयं प्रकृति इस विभाजन को बदलने की श्रेष्ठतर सत्ता नहीं होती, तथा (4) शक्तियों का प्रकार्यात्मक विभाजन (A Functional Division of Powers)—जिसके द्वारा शक्ति का विभाजन कार्यों के अनुरूप किया जाता है। प्रशासित किये जाने वाले भौगोलिक क्षेत्रों के अनुरूप कई राज्यों में उपयुक्त व्यवस्थाओं में से प्रत्येक का सम्मिश्रण होता है।<sup>1</sup>

इवान ल्युवार्ड की मान्यता है कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों का राष्ट्रीय सत्ताओं (National Authorities) से सबंध उपयुक्त अन्तिम दो मन्त्रों से कुछ मिलता-जुलता है। एक तो यह कुछ सवीय व्यवस्था के समान है जिसमें क्षेत्रों की तुलना में केन्द्र के पास दुर्बल शक्ति होती है। दूसरी दृष्टियों से राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय निकायों के मध्य और साथ ही अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के स्वयं के मध्य भी कार्यात्मक विभाजन होता है। जहाँ विश्व स्वास्थ्य संगठन और यूनेस्को पृथक् रूप में अपने क्षेत्रों में प्रेषणाकृत कुछ कम कार्य नहीं कर सकते हैं वहाँ स्वास्थ्य और शिक्षा के राष्ट्रीय मन्त्रालय तथा अन्तर्राष्ट्रीय निकाय मिलकर स्वास्थ्य और शिक्षा के क्षेत्र में कुछ अधिक कार्यों में सुन्दर सहयोग कर सकते हैं। लेकिन, प्रथम दो व्यवस्थाओं (केन्द्रीकृत सत्ता एवं उन्चोच्च परम्परापूर्ण सत्ता) के अनुसार, सत्ता की किसी प्रकार की प्रत्यक्ष अधीनता (Direct subordination of authority) नहीं होनी जिसके द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के निर्णय, राष्ट्रीय राज्यों अथवा मन्त्रालयों पर स्वतः प्रभावी हो सकें। अपने स्वयं के क्षेत्र में भी अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की सत्ता केवल मुख्यतः परामर्शात्मक होती है। इन्हीं सब कारणों से अन्तर्राष्ट्रीय और राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तन की प्रक्रिया बड़ी सीमा तक प्रायः स्वतन्त्र रूप में सम्पन्न होनी रहती है।<sup>2</sup>

### परिवर्तन की प्रणालियाँ (Procedures of Change)

उपयुक्त विभिन्न प्रकार के संस्थात्मक ढाँचों (Institutional structures) में मुख्यतः निम्नांकित प्रणालियाँ अथवा साधनों द्वारा परिवर्तन लाये जा सकते हैं।<sup>3</sup>

- (1) प्रत्यक्ष निर्णयकारी साधन (Direct Decision-making) द्वारा,
- (2) नौकरशाही के निर्णयकारी साधन (Bureaucratic Decision-making) द्वारा,
- (3) अप्रत्यक्ष निर्णयकारी साधन (Indirect Decision-making) द्वारा, एवं
- (4) प्रभाव (Influence) के क्रमिक विकास द्वारा।

1. *Evan Luard* : *op. cit.*, p. 12.

2. *Ibid.*, p. 12.

3. *Ibid.*, p. 13-19.

(1) प्रत्यक्ष निर्णायकरी साधन द्वारा परिवर्तन—संस्थात्मक ढांचे में का सब से सरल और सामान्य साधन (Most Common Instrument of Change) "प्रत्यक्ष निर्णय करना" (Direct decision-making) है। राष्ट्रीय राज्यों अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों दोनों में समान रूप से कुछ राजनीतिक संस्थाओं के परिवर्तन की प्रक्रिया (Process of Change) से प्रत्यक्ष सम्बन्धित होते हैं। उदाहरणार्थ, राष्ट्रीय राज्यों में केबिनेट और सरकार जैसी संस्थाओं या मुख्य कार्य परिवर्तनों को प्रस्तावित करना (To Propose Change), प्रेम तथा जनमत एवं दबाव-समूह जैसी संस्थाओं का कार्य परिवर्तन को प्रभावित करना (To influence Change), मसदा जैसी संस्थाओं का इन परिवर्तनों पर विवाद करना (To discuss it) तथा मंडानिक रूप में सुधार करना (In theory to amend), नीकरमाही जैसी संस्था का कार्य इस परिवर्तन को लागू करना (To execute it) तथा कानूनी न्यायालयों जैसी संस्थाओं का कार्य उन परिवर्तनों को प्रयोग में लाना (To apply it) होता है।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में भी कार्यों का कुछ इस प्रकार का विभाजन पाया जाता है। आज जो भी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन अस्तित्व में हैं, उनमें से अधिकांश के अपने पृथक् प्रथम या अभिमुख हैं जो निर्दिष्ट कार्यों का सम्पादन करते हैं। उदाहरणार्थ, वादविवाद (Discussion) का कार्य सभाओं (Assemblies) द्वारा, प्रियान्वयन (Execution) का कार्य अन्तर्राष्ट्रीय कर्मचारियों एवं अधिकारियों (International officials) द्वारा तथा निर्णयों के प्रयोग (Applications of decision) का कार्य अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय एवं अन्य कानूनी निकायों (The International Court of justice and other legal bodies) द्वारा सम्पन्न किया जाता है। जिस प्रकार राष्ट्रीय राज्यों में संस्थात्मक परिवर्तनों पर प्रेम, जनमत आदि का प्रभाव पड़ता है, वही स्थिति अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में भी है। प्रेम तथा जनमत के अतिरिक्त अन्तर्राष्ट्रीय अथवा अन्य दबाव-समूह भी अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं में परिवर्तन की प्रक्रिया को प्रभावित करते हैं। लेकिन मुख्य अन्तर यही है कि राष्ट्रीय राज्यों की तुलना में अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में ये विभिन्न साधन (प्रेम, जनमत, दबाव-समूह आदि) कम शक्ति-सम्पन्न होते हैं। ये साधन राष्ट्रीय राज्यों में संस्थात्मक विवाद अथवा परिवर्तनों को जितना प्रभावित करते हैं, उतना अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों को नहीं कर पाते। इसका एक स्पष्ट और मौलिक कारण यह है कि जहाँ राष्ट्रीय राज्यों में केबिनेट तथा सरकार जैसे पृथक् और निश्चित निकाय होते हैं जिनकी एक महत्वपूर्ण भूमिका परिवर्तनों के लिए व्यवस्थापिका में सम्मुख पेश करना होती है, वहाँ अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में ऐसी कोई संस्था नहीं होती जिसका कार्य इस प्रकार का हो। अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में प्रस्ताव अधिकांशतः सभा या व्यवस्थापिका (Assembly or Legislature) के किसी सदस्य द्वारा व्यक्तिगत प्रस्ताव (An individual proposal) के माध्यम से पेश किये जाते हैं (जैसा कि अभी अनेक राष्ट्रीय राज्यों में होता था)। अनेक



समलों में सचिवालय भी महत्वपूर्ण भाग भूदा कर सकता है (जैसा कि राष्ट्रीय राज्यों में कभी प्रायः नौरशाही द्वारा किया जाता था)। सचिवालय प्रस्ताव की शरंभ करने अथवा प्रभावित करने में कभी-कभी अग्रणी भूमिका निभाता है। लेकिन समा के सदस्य अथवा सचिवालय का अन्तर्राष्ट्रीय संगठन में परिवर्तन की प्रक्रिया पर उतना प्रभाव नहीं पडता जितना राष्ट्रीय व्यवस्थापिका पर राष्ट्रीय कैबिनेट का पडता है।

प्रत्यक्ष निर्णय (Direct decision-making) अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में पृथक् उतना कार्यशील और प्रभावी नहीं होता तथापि कभी-कभी परिवर्तन उपस्थित कर ही देता है। कुछ ही वर्षों पूर्व चार्टर में सुरक्षा परिषद् और आर्थिक तथा सामाजिक परिषद् के विस्तार के लिए जिस प्रक्रिया द्वारा ससोधन किये गये थे, वह प्रत्यक्ष निर्णयकारी साधन द्वारा परिवर्तन का अच्छा उदाहरण है। इसी प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष (I.M.F.) द्वारा मुद्रा का कोटा (Currency quotas) को बढ़ाने के जो निर्णय किये गये वे प्रत्यक्ष निर्णयकारी-साधन द्वारा लिये जाने वाले परिवर्तनों का ही प्रतिनिधित्व करते हैं। पर, इन उदाहरणों के बावजूद कुन मिलाकर स्थिति यह है कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तन के विभिन्न माधनों में यह (Direct decision-making) सब से कम प्रचलित है। इसका कारण भी पर्याप्त स्पष्ट है। यहाँ परिवर्तन के जिस रूप से हमारा सम्बन्ध है वह या तो सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रीय सस्याओं के संगठनात्मक परिवर्तनों (Organizational Change within International Institutions) अथवा अन्तर्राष्ट्रीय संगठन और राष्ट्रीय राज्यों के बीच के सम्बन्ध को प्रभावित करने वाला परिवर्तन होना है। परिवर्तनों के ये दोनों ही प्रकार प्रत्यक्ष निर्णयकारी प्रणाली के माध्यम में राष्ट्रीय राज्यों में जितने प्रभावकारी होते हैं उतने अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के क्षेत्र में नहीं होते।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तन का प्रत्यक्ष निर्णयकारी साधन केवल इसीलिए प्रभावी नहीं होना, क्योंकि वहाँ परिवर्तन के प्रस्ताव पान करने के लिए पृथक् अभिकरण या निकाय नहीं पाया जाता, बल्कि एक दूसरी कठिनाई यह भी है कि जहाँ राष्ट्रीय राज्य में निर्णय करने और साथ ही प्रस्तावित करने में अन्तिम शक्त (Ultimate authority) केन्द्र में निहित होती है वहाँ अन्तर्राष्ट्रीय संगठन में यह शक्त एक अनियत-रूप अर्थात् अनिश्चित आकार के निकाय (Amorphous body) में निहित होती है। इस निकाय अर्थात् समा (The Assembly) में विभिन्न और परस्पर अतिशय विरोधी दृष्टिकोणों का प्रतिनिधित्व होता है। अतः यहाँ प्रत्यक्ष निर्णयकारी साधनों द्वारा कोई परिवर्तन लेने का अर्थ यह है कि परस्पर अत्यधिक विभिन्न दृष्टिकोणों वाली बहुसंख्यक सरकारें प्रस्तावित परिवर्तन पर अपनी सहमति प्रदान करें। स्पष्ट ही इस प्रकार की सहमति पाना अत्यंत दुष्कर है क्योंकि अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में राष्ट्रीय राज्यों की भांति कोई भी

विकसित दनीय व्यवस्था नहीं होती प्रथवा तुलनात्मक रूप में कोई अन्य क्षेत्र माघन नहीं होता त्रिभुजे माध्यम में प्रस्तावित परिवर्तन पर सम्पूर्ण सभा की सहमति के प्राप्त करन के प्रति आश्वस्त हुआ जा सके। सभा में विश्व भर के अलग-अलग राष्ट्रों के अपने अलग-अलग हित और दृष्टिकोण होते हैं। वे अपने राजनीतिक लक्ष्य-अवधान की दृष्टि में कार्य करते हैं और इस या उस गुट के साथ बंधे होते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय समस्या में अपनी राजनीतिक प्रतिष्ठा की रक्षा के लिए कौंचें मिटाते हैं। अतः, इन परिस्थितियों में, प्रत्यक्ष निर्णयकारी माधनों द्वारा कोई परिवर्तन लाना बर ही कठिन और राजनीतिक जटिलताओं में परिपूर्ण होता है। यदि किसी प्रश्न पर सदस्य राष्ट्रों में बहुत अधिक आम-सहमति पायी जाती है, (जैसी कि हाल ही में मुम्बई परिषद् और आर्थिक तथा सामाजिक परिषद् की मदस्यता के विस्तार के सम्बन्ध में देखने की मिसी थी) तभी प्रत्यक्ष निर्णयकारी उपाय फलदायक हो सकते हैं। इस प्रयत्न में यह उन्नेषनीय है कि यद्यपि समुक्त राष्ट्रसभ बिना किसी "रिव्यू-कॉन्फरेंस" (A review conference) की आमन्त्रित किये चार्टर में व्यक्तिगत सगोषन करने में समर्थ है और यद्यपि इस दान पर भी पर्याप्त सहमति है कि चार्टर के अनेक भागों में सगोषन आवश्यक है तथापि उपर्युक्त सगोषनों के अलावा अन्य कोई सगोषन अतः तक प्रत्यक्ष निर्णयकारी माधनों द्वारा नहीं किये गये हैं।

एक तीसरा महत्वपूर्ण अन्तर यह है कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में सत्ता के ऐसी कोई माचारण उच्चोच परम्परा (Hierarchy of Authority) नहीं होती जैसा सामान्यतया राष्ट्रीय राज्यों में पायी जाती है। यदि किसी समझौते पर पहुँचा जा सके, तो नी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के नाम अपने निर्णयों को लागू करने की शक्ति बढी दुबल होती है। राष्ट्रीय राज्य में स्थिति इसके सर्वथा विपरीत पायी जाती है। उदाहरण के लिये हम एक सघीय सरकार को ही लें। चाहे उसके पास अतः शक्ति का सीमित दायरा हो, लेकिन अपने अधिकार-क्षेत्र में मनी निम्नतर अल्प (Lower Authorities) पर अपने निर्णय लाने अथवा उनसे अपनी सत्ता मनवाने की उमम पूर्ण सामर्थ्य होती है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठन इस दृष्टि में इतने साधन सम्पन्न नहीं होते। यद्यपि उनके पास कुछ प्रतिबन्धों (Sanctions) की शक्ति होती है (समुक्त राष्ट्रसभीय सहायता को रोक देना, अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राक्षेप अथवा अन्य समस्याओं द्वारा वित्तीय समर्थन बन्द कर देना, अन्तर्राष्ट्रीय सम्पत्तियों द्वारा ब्राने वाली मुविधायें लोटा देना, मार्बनीमिक सदस्यता वाले संगठन से निष्काण आदि) तथापि वे राष्ट्रीय राज्यों के समान ऐसी कोई प्रभावकारी साधन नहीं ए त्रिभुजे द्वारा इस बात के प्रति आश्वस्त हुआ जा सके कि उनके निर्णयों का फल होकर रहेगा। यही कारण है कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठन प्रत्यक्ष निर्णयों द्वारा महत्वपूर्ण परिवर्तन लाने के प्रयासों के प्रति प्रायः उदासीन रहते हैं।

अन्त में, प्रत्यक्ष निर्णयकारी प्रणाली के अर्थ में, राष्ट्रीय राज्यों के अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में शीघ्र महत्वपूर्ण अन्तर यह है कि अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं में

प्रभाव की प्रक्रिया (The process of influence) अपेक्षाकृत बहुत अधिक दुर्बल एवं शिथिल रूप में प्रकट होती है। प्रस्तावों में परिवर्तन के जो मुभाव पैदा किये जाते हैं उनके बारे में प्रेस और जनमत को पूर्ण पता नहीं रहता, अथवा वे इनसे बहुत कम सम्बन्धित रहते हैं। पक्षस्वरूप प्रेस और जनमत के द्वारा प्रस्तावित परिवर्तनों के पक्ष में प्रभावी वातावरण तैयार नहीं हो पाता। इसके विपरीत राष्ट्रीय व्यवस्थापिका के लिए परिवर्तन के जो प्रस्ताव या मुभाव उपस्थित किये जाते हैं, इनसे प्रेस और जनमत प्रायः पूर्णतः भिन्न रहते हैं, अतः उपयुक्त एवं न्यायसंगत परिवर्तनों के पक्ष में वातावरण तैयार करने में वे महत्वपूर्ण भाग भूदा करते हैं। दूसरे शब्दों में, अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की तुलना में राष्ट्रीय राज्यों में प्रभाव की प्रक्रिया विशेष और सबल रूप से क्रियाशील रहती है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में सदस्य राज्यों में परामर्श की प्रक्रिया (The Process of Consultation) दो या तीन मप्ताह मात्र की छोटी सी अवधि तक चलती है और वह भी अधिकांशतः बड़े गोपनीय ढंग में। प्रत्येक राज्य के निर्णय भी गुप्त रूप में उनकी सरकारों द्वारा लिए जाते हैं और इसी आधार पर राज्य के प्रतिनिधि अन्तर्राष्ट्रीय संस्था में परिवर्तन के व्यक्तिगत प्रस्ताव का समर्थन या विरोध करते हैं।

B.R. 243  
469

उपरोक्त सभी कठिनाइयों के कारण आमतौर पर यह आवश्यक समझा गया है कि परिवर्तन की अन्य प्रक्रियाएँ (Other Processes of Change) को ध्यान में रखा जाय।

(2) नौकरशाही के निर्णय-कारी साधन द्वारा परिवर्तन—परिवर्तन का दूसरा साधन नौकरशाही के निर्णय (Bureaucratic Decision-making) का है। राष्ट्रीय राज्यों में नौकरशाही के निर्णय द्वारा सत्यात्मक परिवर्तन अथवा विकास के उदाहरण पाये जाना आम बात है। बिना किसी वैधानिक अधिनियम अथवा किसी प्रतिनिध्यात्मक संस्था के निर्णय के ही, केवल विभागीय या व्यक्तिगत नागरिक-कर्मचारियों के निर्णयों के माध्यम से ही, बहूधा परिवर्तन हो जाते हैं। उदाहरणार्थ, मन्त्रि-मण्डल इस प्रकार के परिवर्तनों के लिए नियम (Regulation) जारी कर सकते हैं, नौकरशाही-मन्त्र पूर्व नियमों या विधानों (Previous legislation) को नये तरीकों से लागू कर सकता है, अन्य सरकारी अभिकरण नये व्यूहकार अपना सकते हैं तथा नागरिकों के दैनिक-जीवन को प्रभावित कर सकते हैं। ये सब कार्य मंसद के किसी औपचारिक अधिनियम के अभाव में ही केवल नौकरशाही के निर्णय के साधन द्वारा प्रत्यक्ष रूप से सम्पन्न कर लिए जाते हैं।

यह एक ऐसी प्रक्रिया है जो अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों एवं संस्थाओं में प्रायः हर समय जारी रहती है। उदाहरण के लिए संयुक्त राष्ट्रसंघ के सचिवालय द्वारा किसी विषय-विशेष के अध्ययन के लिए किसी समिति के नियुक्त किए जाने, किसी विशेष घटना या विषय पर हुई घोषणा पारो किए जाने (जैसी विमतनाम पर), विश्व के किसी भाग में (जैसे 1959 में माओत्स में) ध्वजतट पर परामर्शदाता की नियुक्ति करने, अथवा किसी खास विषय पर सलाहकार की नियुक्ति (जैसे

न्याय में समुक्त राष्ट्रसंघीय सैनिक परामर्शदाता) करने आदि के निर्णय लिए जाने में सगठन की संरचना और क्षमताओं पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। स्पष्ट है कि यह प्रभाव नौकरशाही-यन्त्र के निर्णय द्वारा ही हो जाता है, इसमें संगठन के किन्हीं प्रतिनिध्यात्मक ढंग के निर्णय की आवश्यकता नहीं पड़ती। पुनरुक्त, यह बात भी है कि अन्तर्राष्ट्रीय सचिवालय के सदस्य राष्ट्रीय राज्यों के प्रस्तावों आदि पर सबल प्रभाव डालते हैं। इवान ल्युघार्ड ने लिखा है कि जिस प्रकार राष्ट्रीय मन्त्रालयों में नागरिक-कर्मचारी (Civil servants) अपने राज्यों में प्रत्याविन विधान के स्वरूप (Form of legislation) पर अन्तिम प्रभाव (Ultimate influence) डाल सकते हैं, इसी प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय नागरिक कर्मचारियों का प्रभाव भी अन्तर्राष्ट्रीय विभागों में प्रस्तुत प्रस्तावों और सुझावों की प्रकृति के निर्धारण में बड़ा हाथ बँटाता है। राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय दोनों ही सगठनों में नौकरशाही निर्णय का प्रभाव बहुधा विवाद, प्रभाव तथा सहमति की उन प्रक्रियाओं को साध जाता है जो प्रत्यक्ष निर्णयों में अपना अस्तित्व बनाये रखती हैं। यद्यपि नौकरशाही-निर्णय की यह प्रक्रिया कम प्रजातांत्रिक होती है, तथापि प्रत्यक्ष निर्णयकारी साधन से वही अधिक प्रभावशाली ढंग में यह विवाद-रहित परिवर्तनों को सम्पन्न करने में समर्थ हो जाती है। समुक्त राष्ट्रसंघ की अपेक्षात्मी अन्य विविष्ट अभिवृत्तियों में यह प्रक्रिया परिवर्तन के साधन के रूप में वही अधिक महत्वपूर्ण और प्रभावशाली सिद्ध हुयी है।

(3) अप्रत्यक्ष निर्णयकारी साधन द्वारा परिवर्तन—सस्याओं की संरचना और शक्तियों ने परिवर्तन का तीसरा साधन अप्रत्यक्ष निर्णय (Indirect decision-making) है। अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों में परिवर्तन के इस साधन का काफी प्रयोग होता रहा है। जब कोई विशेष सफट उत्पन्न होने है तो उन पर तुरन्त कार्यवाही की आवश्यकता पड़ती है और समय के साथ यह कार्यवाही सगठन की धूमिका में एक स्थायी समन्वय (A permanent adjustment) ले आती है (जिस प्रकार कि विभिन्न सचदों के फनम्बरूप समुक्त राष्ट्रसंघीय शान्ति-रक्षक सेनाओं की स्थापना का मार्ग प्रशस्त हुआ)। महत्वपूर्ण नयी आवश्यकताओं के क्रमिक उदय में किन्हीं सगठन के कार्यों के क्रम समुन्नत में एक क्रमिक परिवर्तन (A gradual shift) आ सकता है (जिस प्रकार कि अनेक निर्णयों से समुक्त राष्ट्रसंघ के सहायता-प्रशासन और अन्य आर्थिक अभिवृत्तियों का विस्तार हुआ)। इसी प्रकार कुछ निर्णयों में इस प्रकार के पूर्व उदाहरण पैदा हो जाते हैं जिनका अन्तर्राष्ट्रीय सगठन के भावी कार्यों पर स्थायी प्रभाव पड़ना है (उदाहरणार्थ, 1947 में इण्डोनिशिया-विवाद पर बहम करने में समुक्त राष्ट्रसंघ की सक्षमता स्वीकार करने के निर्णय से विश्व-मस्था के उन रूप में भावी कार्यों का मार्ग प्रशस्त हुआ कि वह धीरे-धीरे सक्षमता पर विचार कर सका)। विभिन्न प्रकार के अनेक निर्णय मिल कर (चाहे वे निर्णय अपने आप में कम महत्वपूर्ण हों क्यों न हों) सगठन के व्यवहार में सारपूर्ण-परिवर्तन कर सकते हैं (उदाहरणार्थ, महासभा में रंगभेद और सुरक्षा परिषद् में अनुच्छेद 7 (7) की व्याख्या पर विवाद करने के बारे में अनेक निर्णयों का प्रभाव)। नयी

कोई नया अधिकारण (Agency) गठित किया जा सकता है जो धर्म: धर्म अपने बापों से इतना अधिकार और प्रभाव प्राप्त कर लेता है जिसकी प्रारम्भ में कल्पना भी न की गयी हो (उदाहरणार्थ, Committee on information from Non-self-governing Territories)। इसी प्रकार किसी समस्या के अध्ययन के लिए विशेषज्ञों की समितियाँ नियुक्त की जा सकती हैं जिनकी रिपोर्टों से किसी ऐसी कार्यवाही के पक्ष में समर्थन प्राप्त कर लिया जाता है जो अन्यथा गमब नहीं होती (उदाहरणार्थ GATT के उद्देश्य और संरचना में परिवर्तन पर विचार करने के लिए नियुक्त की गई समिति)। इन सभी उदाहरणों से प्रकट होता है कि अप्रत्यक्ष निर्णायकारी साधन के फलस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों में परिवर्तन की प्रक्रिया अधिकारणत चलती रहती है।

(4) प्रभाव के क्रमिक विकास द्वारा परिवर्तन—द्वान् ट्युमार्ड के अनुसार संस्थात्मक विकास एवं परिवर्तन का चौथा महत्वपूर्ण चरण या साधन प्रभाव (Influence) में क्रमिक विकास है। अनेक बार किसी संस्था की शक्ति या संरचना में बिना किसी औपचारिक निर्णय को लिए ही प्रभाव के माध्यम में परिवर्तन आ जाता है। कोई विशेष सगठन दूसरे के माथ अपने सम्बन्धों की दृष्टि में अधिक रूप में अपने प्रभाव में जो वृद्धि कर लेता है, उसके फलस्वरूप कुछ न कुछ परिवर्तन उपस्थित हो जाता है। राज्यों में लोक सेवक अथवा विशिष्ट तकनीकी विशेषज्ञ धर्म: धर्म: अपने प्रभाव में इतनी वृद्धि कर लेते हैं कि नीति-निर्माण के क्षेत्र में राजनीतियों के दृष्टिकोण को बदल देते हैं अथवा बाकी हृद तक प्रभावित करने लगते हैं। इसी प्रकार सरकार के बापों की धारणा करना करने में मंसद की प्रेरणा प्रेस वही अधिक प्रभावशाली सिद्ध हो सकता है और एक ऐसा प्रणव जनमत संसार कर सकता है मरवार अपनी नीतियों व कार्यों पर पुनर्विचार के लिए बाध्य हो जाय। अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में संयुक्त राष्ट्रमण की महासभा सुरक्षा परिषद् पर धारणा प्रभाव जमा सकती है अथवा उससे प्रभावित भी हो सकती है। सदस्य राज्यों की सरकारों में परिवर्तन के माध्यम से ही अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में प्रभाव में परिवर्तन (Changes in influence) आ सकते हैं। यह सम्भव है कि नये राजनीतिक दल, जो अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों की भूमिका के प्रति अधिक महानुभूतिपूर्ण हों, राज्यों में शक्ति ग्रहण कर लें। इसी प्रकार यह भी सम्भव है कि किसी देश का जनमत अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों के साथ सहयोग करने के अधिक पक्ष या विपक्ष में हो जाय।

अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों में कमी-कमी इस प्रकार का परिवर्तन आंतरिक परिवर्तनों के माध्यम से भी आ सकता है। अन्तर्राष्ट्रीय संस्था इस प्रकार की नीतियाँ धरणीकर कर सकती है जिससे सरकारों में सहयोग की मनावना अधिक बढ़ जाय। वह (अन्तर्राष्ट्रीय सगठन) अपनी नीतियों या संभावित कार्यवाहियों के प्रचार के लिए अधिक प्रभावशाली साधन अपना सकती है और सदस्य राज्यों की अधिक महानुभूति प्राप्त कर सकती है। वह व्यक्तिगत सरकारों के साथ अधिक

उत्तम सफल कायम कर सकती है। इसी प्रकार यह भी संभव है कि कुछ अतिवादी मामलों में (In extreme cases) सरकारी पर अपनी इच्छा लादने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय सगठन अधिक प्रभावशाली प्रतिबन्धों का मार्ग है। इवान स्युघार्ड की मान्यता है कि इस प्रकार के सामान्य परिवर्तन वास्तव में कुल मिलाकर अन्तर्राष्ट्रीय जनमत के वातावरण में क्रमशः अनुकूल परिवर्तन द्वारा ही हो पाते हैं। कुछ राष्ट्रों की सहमति में वृद्धि दूसरे राष्ट्रों को प्रोत्साहित करती है, सगठन द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं के बारे में अधिक ध्यान जागरूकता पैदा हो सकती है, सम्पर्क-साधनों में सुधार किये जा सकते हैं, परस्पर अन्तर्निर्भरता के विचारों को अधिक उभारा जा सकता है और इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग के लाभों को अधिक स्पष्ट बनाया जा सकता है। इन सब बातों के फलस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय सगठन या अभिकरणों में परिवर्तन की प्रक्रिया प्रभावित होती है।

इवान स्युघार्ड की मान्यता है कि प्रभाव में क्रमिक विकास के माध्यम से आने वाले परिवर्तन लगभग अन्य किसी भी कारक या तत्व की अपेक्षा आधारभूत रूप में अधिक महत्वपूर्ण सिद्ध हो सकते हैं। यदि अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों ने वास्तविक प्रभाव में वृद्धि न हो तो प्रस्तावों अथवा नियमों द्वारा लाये गये परिवर्तन अपने वांछित प्रभाव में असफल हो सकते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय जनमत को प्रभावित किए बिना केवल प्रस्तावों या नियमों के माध्यम से लाये गए परिवर्तन बाहर से छोपे गए प्रतीत होंगे और इसीलिए राष्ट्रीय राज्यों के विरोध के सरलता से शिकार हो जायेंगे। अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा-नीय के अधिकारी लगातार समझाने-बुझाने और मंत्रीपूर्ण व्यवहार के माध्यम में मौद्रिक-अनुशासन स्थापित करने में अधिक सुगमता से सफल हो सकते हैं वनिस्पत इसके कि वे सगठन द्वारा विनिमय शक्ति की स्वीकृति पर प्रतिबन्ध लगाने की धमकी दें। अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों में होने वाले कोई भी परिवर्तन स्थायी रूप से प्रभावकारी तब तक नहीं हो सकते जब तक कि वे उन सदस्य राज्यों की स्वीकार्य न हो जिन पर उन परिवर्तनों का मुख्यतः प्रभाव पड़ेगा।

संस्थात्मक परिवर्तनों के मार्ग में मुख्य बाधाएँ

(Principal Hinds of Obstacles to Institutional Change)

संस्थात्मक परिवर्तनों अथवा अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों में परिवर्तनों के मार्ग में जो मुख्य प्रकार की बाधाएँ उपस्थित हो सकती हैं, उन्हें इवान स्युघार्ड ने इस प्रकार विनाया है<sup>1</sup>—

(1) पहले प्रकार की बाधाएँ प्रायः उन संस्थाओं द्वारा उत्पन्न की जाती हैं जो पहले ही से अस्तित्व में हैं। ये बाधाएँ संस्थाओं के उन व्यक्तियों की ओर से नहीं की जाती हैं जिनकी शक्ति और प्रभाव को अथवा वर्तमान शक्ति-संरचना में जिनके हितों को प्रस्तावित परिवर्तनों से ठेस पहुँचने की सम्भावना हो। उदाहरणार्थ, राष्ट्रीय राज्यों में व्यक्तिगत नेता (Individual Leaders), नीकरशाही

1 *Evan Luard: opt. cit.*, pp. 19-24

(Bureaucracy) अथवा स्थानीय परिषद् (Local Councillors) प्रशासन या सरकार की संरचना में किसी भी ऐसे परिवर्तन का विरोध कर सकते हैं जिससे उनके अधिकारों और प्रभाव को हानि पहुंचने की आशंका हो। यदि काउन्सिलरों या स्थानीय पुलिस को अपने अधिकार में हानि पहुंचने की संभावना हो अथवा उन्हें यह भय हो कि प्रस्तावित परिवर्तन से उनकी कुछ या अधिक शक्ति दूसरे अधिकारियों के हाथों में चली जायेगी तो वे सम्पूर्ण रूप में उन संभावित या प्रस्तावित परिवर्तनों के विरोध पर कर्मरक्त सकते हैं। इस प्रकार की प्रक्रिया अन्तर्राष्ट्रीय मगठनों में भी समान रूप से प्रभावशाली होती है। यदि अन्तर्राष्ट्रीय संस्था में परिवर्तन के ऐसे प्रस्ताव उपस्थित किये जाय जिनमें सचिवालय के अधिकारियों अथवा संस्था के किसी अंग की शक्ति के क्षय की संभावना हो तो अधिकारियों अथवा अंग के द्वारा विरोध किया जाता है। उदाहरण के लिए स्व० भूतपूर्व महासचिव डाॅ. हेमर गोल्ड ने प्रविकाश ऐसे प्रस्तावों को स्वीकार करने से इनकार कर दिया था जिनके द्वारा संयुक्त राष्ट्रमण्डल की सूचना सम्बन्धी गतिविधियों (Information Activities of the U.N) की सचिवालय के लिए विशेषज्ञों की समिति नियमित की जाती थी।

दूसरे प्रकार की बाधाएँ वे हैं जो व्यक्तिगत सत्ता की सुरक्षा की दृष्टि में नहीं बल्कि वर्तमान संस्थाओं के प्रति श्रद्धा अथवा लगाव के कारण प्रस्तुत की जाती हैं। उदाहरण के लिए राज्यों में स्थानीय शासन में सुधार के प्रस्ताव का विरोध स्थानीय शक्ति (Local Loyalty) अथवा वर्तमान स्थानीय शासन की संरचना के प्रति मोह के कारण भी उतना ही हो सकता है जितना कि व्यक्तिगत अथवा सामूहिक अधिकार में हानि पहुंचने की आशंका में। अन्तर्राष्ट्रीय मगठनों में इन प्रकार का विरोध और भी शक्तिशाली रूप में प्रकट होता है। इवान ल्युभाई के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं में प्रस्तावित परिवर्तनों के मार्ग में यह तत्त्व सम्भवतः सर्वाधिक महत्वपूर्ण एकमात्र अवरोध है। शताब्दियों के दौरान राष्ट्रीय राज्यों में जिन परम्पराओं और व्यवस्थाओं के प्रति भक्ति या श्रद्धा अथवा लगन (Loyalty) उत्पन्न हो जाती है, उसमें किसी प्रकार का परिवर्तन प्रायः उन्हें स्वीकार्य नहीं होता। उदाहरण के लिए राष्ट्रीय राज्यों को प्रमुखा-सिद्धान्त से इतना लगाव है कि अन्तर्राष्ट्रीय मगठनों में भी वे इस सिद्धान्त को असुल्लेख्य रूप में ही परिवर्तन करते हैं और मगठन की शक्ति या संरचना में किसी भी प्रकार के ऐसे परिवर्तन को स्वीकार नहीं करते जिससे उनकी प्रमुखा-सम्बन्धी धारणा को अक्षय्य माने की संभावना हो।

(3) तीसरे प्रकार की बाधाएँ वर्तमान मगठनों की स्वयं की निष्क्रियता अथवा जड़ता से उत्पन्न हो सकती हैं। स्वयं मगठन या संस्था ही परिवर्तन के मार्ग में रुकावट बन सकती है और साथ ही परिवर्तन के असाध्य परिवर्तनों की आशंका से भी संस्थाएँ विकास की दिशा में बढ़ने से हिचकिचा सकती हैं। यह संभव है कि वर्तमान व्यवस्था इतनी दृढ़ता से स्थापित हो गयी हो

कि किसी प्रकार का परिवर्तन अवांछित लगने लगा हो अथवा अनावश्यक भार-भ्रम प्रतीत हो। इस प्रकार की प्रवृत्ति के विकसित होने पर यह अस्वाभाविक नहीं होगा कि कोई भी नये परिवर्तन, यदि किसी प्रकार कर भी दिये जाय तो अपने पैर जमा सकेंगे। इसी प्रकार यदि नये अगो या अभिकरणों की स्थापना हो तो वे पहले से स्थापित सत्ता के मुकाबले नहीं टिक सकेंगे क्योंकि अपने विकास के लिए आवश्यक आर्थिक स्वतन्त्रता उन्हें मुलम नहीं हो सकेंगी। इस प्रकार के तत्व अथवा कारण अन्तर्राष्ट्रीय मण्डलों में परिवर्तन के मार्ग में बाधक या अवरोध सिद्ध होते हैं। एक ओर तो राष्ट्रीय सरकारें पहले से स्थापित व्यवस्थाओं और व्यवहारों में परिवर्तन के प्रति प्रायः उदासीन होती हैं और दूसरी ओर स्वयं मण्डल गतिशील एवं नयी अपनाता। दोनों के संयोग से मण्डलों की शक्ति और संरचना में विकाशील परिवर्तन, सरलता में स्थान नहीं पाते। जिस प्रकार राष्ट्रीय समर्थ (जिन्हें बहुत पहले से घन की धृती को नियन्त्रित करने का अधिकार मिल चुका है) अब इस बात के प्रति सर्वथा उदासीन है कि वे अपनी वित्तीय शक्तियों को किसी दूसरी सत्ताओं या सरकार के अन्य अगो या अभिकरणों को हस्तान्तरित करें, उसी प्रकार वे यह भी कभी नहीं चाहेंगे कि अपने नागरिकों पर प्रत्यक्ष करारोपण का अधिकार अन्तर्राष्ट्रीय मण्डलों को सौंपे या इन दृष्टि में उन मण्डलों का हस्तक्षेप स्वीकार करें। अन्तर्राष्ट्रीय नीकरशाही की प्रणालिया (Procedures of International Bureaucracy) भी इतनी दृढता में संस्थागत हो चुकी होती हैं कि परिवर्तन के प्रस्ताव स्वागत योग्य नहीं समझे जाते।

(4) चौथे प्रकार की बाधाएँ विवादप्रस्त परिवर्तन (Controversial Changes) लाने में राजनीतिक कठिनाइयों के माध्यम से उपस्थित होती हैं। राज्यों में अनेक बार कुछ ऐसे प्रस्ताव सम्मुख आते हैं जिस पर गम्भीर राजनीतिक वाद-विवाद और मतभेद उत्पन्न हो जाते हैं जिनके फलस्वरूप अन्ततोगत्वा सस्यात्मक परिवर्तनों का मार्ग अवरुद्ध हो जाता है। फिर भी राज्यों में यह प्रजातान्त्रिक परम्परा प्रभावशील रहती है कि बहुमत की विजय होगी तथा अल्पमत, अन्तिम रूप में, बहुमत की मांग स्वीकार कर लेगा, बशर्ते कि मामला अत्यधिक विवादप्रस्त न हो या अल्पसंख्यकों के हितों को अपमानान्त्रिक ढंग से क्षति पहुँचाने वाला न हो। पर अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में बहुमत के नियम की परम्परा (Tradition of Majority Rule) अनापूर्वक स्थापित नहीं हो सकी है और आज भी सम्प्रभुता सिद्धान्त अपने प्रभाव में इतना शक्तिशाली है कि अल्पमत सदस्यों या किसी सदस्य राष्ट्र का बहुसंख्यक सदस्य राष्ट्रों के सामने इस प्रकार झुक जाना प्रायः सम्भव नहीं होता। अन्तर्राष्ट्रीय मस्या का सध्य छोटे-से-छोटा राज्य भी बहुमत के ऐसे विभी भी निर्णय की टुकरा देता है जिसमें उसकी भावभावना पर ध्यान प्राती हो। विश्व मस्या में अथवा अन्य किसी अन्तर्राष्ट्रीय मण्डल या अभिकरण में प्रत्येक सदस्य राज्य अपने राष्ट्रीय हितों को सर्वोपरि मानते हुए अपना मत निर्धारित करता है। समुक्त राष्ट्रसंघ



के शान्ति रक्षक कार्यों की वित्तीय-व्यवस्था के सम्बन्ध में अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के बहुमत के निर्णय को कुछ शक्तियों द्वारा उस हालत में भी प्रस्वीकार कर देना जबकि महासभा के प्रवण्ड बहुमत में न्यायालय के निर्णय पर सहमति प्रकट कर दी गयी हो, इस प्रकार के दुराग्रह का ज्वलन्त उदाहरण है। अभी तक समुक्त राष्ट्रमंडल और अन्य अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं में अधिकांश यही देखा गया है कि शक्तिशाली राष्ट्र तथा बहुमत और विश्व-जनमत के दबाव से ही कुछ देशों के दुराग्रह पर थोड़ा-बहुत अनुज्ञ सजा सका है। उपनिवेशवाद और रंगभेद के विरुद्ध महासभा में जिस प्रकार का मूर्ख्य अथ प्रदर्शित किया जाने लगा है, वह उपर्युक्त प्रवृत्ति का एक सुन्दर उदाहरण है। परिवर्तनों का विरोध प्रायः बहुत कुछ दम वात पर निर्भर करता है कि वे किस प्रकार के हैं, उनसे किन हितों को हानि पहुंचती है और वे कहां तक विश्व-संस्था के रंगमंच पर किस पक्ष की राजनीतिक जय-पराजय से सम्बन्धित हैं।

(5) अतः में, किसी संगठन की विशिष्ट संरचना भी परिवर्तन के मार्ग में अवरोध या रुकावट सिद्ध हो सकती है। राष्ट्रों में लिखित संविधान अथवा एक अत्यधिक शक्तिशाली नीकरशाही इस प्रकार के परिवर्तन के मार्ग में अवरोध का कार्य कर सकती है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की परिवर्तन क्षमता को प्रबुद्ध करने वाले भी इसी प्रकार के अनेक तन्त्र होते हैं। उदाहरण के लिए औपचारिक संवैधानिक संशोधनों की प्रणालियां कभी-कभी ऐसी होती हैं कि परिवर्तन की प्रक्रिया व्यवहारतः बहुत जटिल और कठिन हो जाती है। समुक्त राष्ट्रमंडल के चार्टर में प्रत्येक संशोधन के लिए प्रत्येक स्थायी सदस्य की सहमति के साथ ही सब सदस्यों के दो तिहाई बहुमत की स्वीकृति का स्पष्ट अभिप्राय है कि इस प्रकार का कोई भी परिवर्तन सुगमता से प्राप्त नहीं किया जा सकता। वास्तव में विश्व-संस्था के विभिन्न अंगों के रंग-मंच वे गुडस्थल हैं, जहां सत्य राष्ट्र राजनीतिक जय-पराजय को लड़ाई लड़ते हैं और ऐसे क्षणों में किसी प्रकार के सस्थात्मक परिवर्तन सुगम नहीं होते। केवल कुछ प्रक्रियात्मक संगठनों (Functional organisations) में जो सामान्यतः बड़ी सीमा तक अविवादास्पद सेवाएँ प्रदान करने हैं, उत्साहवर्धक सामूहिक सहयोग देखने को मिलता है।

अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में वांछित परिवर्तनों के मार्ग में जो बाधाएँ हैं वे ऐसी नहीं हैं कि जिनका निराकरण सम्भव न हो। यदि राजनीतिक सद्भावना का दृष्टिकोण रखा जाय, राष्ट्रीय हितों की न्याय-संगत रक्षा करने हुए अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में अनावश्यक दुराग्रह परिवर्तन नहीं अपनाया जाय, सदस्य राष्ट्र अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं के प्रति अपने दायित्वों के परिपालन में जागरूक हों तो परिवर्तन की प्रक्रिया उत्साहवर्धक ढंग से कार्यशील हो सकती है। अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं के सदस्यों को उदारतापूर्वक इस बात पर विचार करना चाहिए कि नवीन आवश्यकताओं और परिस्थितियों से निबटने के लिए और प्रभावशाली सस्थात्मक विकास के लिए क्या

कदम उठाया जाय। अनावश्यक दुराग्रह और राजनीतिक कुटिलता की प्रचिप्त खोजने पर ही विश्व मस्यारों अपने उद्देश्यों में वाञ्छित सफलता प्राप्त कर सकती है।

### राष्ट्रसंघ के प्रसविदा में संशोधन

(Amendment in the Covenant of the League)

राष्ट्रमण्डल के प्रसविदा के अन्तिम अनुच्छेद 26 में संशोधन की व्यवस्था थी। प्रसविदा का संशोधन तभी सम्भव था जब उसे सभ के वे सब सदस्य स्वीकार कर लें जो परिषद् के सदस्य हैं और सभ के अन्य सदस्यों के बहुमत की स्वीकृति भी प्राप्त हो जाय। ऐसा अनुसमर्थन मिलने पर ही संशोधन स्वीकार किया जाता था। संशोधन किसी सदस्य राष्ट्र पर उसकी इच्छा के विपक्ष लादा नहीं जा सकता था। सदस्य राष्ट्र संशोधन को स्वीकार अथवा अस्वीकार कर सकता था, लेकिन अस्वीकृति की अवस्था में उस मण्डल की सदस्यता का परित्याग करना पड़ता था। संशोधन सम्बन्धी अनुच्छेद की भाषा अस्पष्ट थी, जिसके अनेक अर्थ लगाए जा सकते थे। सभा (Assembly) द्वारा भाषा सम्बन्धी सुधार के प्रयत्नों में सफलता प्राप्त नहीं हुई। मण्डल के जीवन काल में प्रसविदा के अनुच्छेद 4, 6, 12, 13 और 15 में ही कुछ संशोधन किये जा सके। अनुच्छेद 16 के पैरा एक तथा अनुच्छेद 26 में सुधार के लिए प्रस्तावित किये गये संशोधनों की अनुसमर्थन कभी प्राप्त नहीं हुआ।

### संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में संशोधन

(Amendment in the Charter of the U. N.)

संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर के पुनरावलोकन और संशोधन के लिए आवश्यक निर्देशों का समावेश इसके अनुच्छेद 108-109 में है। ये अनुच्छेद इस प्रकार हैं—  
अनुच्छेद 108 के अनुसार “वर्तमान चार्टर में जो भी संशोधन होंगे वे सभ के सब सदस्यों पर तभी लागू होंगे जब उनको महासभा दो तिहाई बहुमत से मान ले और सुरक्षा परिषद् के सभी स्थायी सदस्यों सहित संयुक्त राष्ट्रसंघ के सदस्य अपनी-अपनी वैधानिक प्रक्रियाओं के अनुसार दो तिहाई बहुमत से उनका अनुसमर्थन कर दें।”

अनुच्छेद 109 में व्यवस्था है कि—

(1) “जब कभी वर्तमान चार्टर के पुनरावलोकन की बात हो तो उसके लिए सभ के सदस्यों का एक सामान्य सम्मेलन (General Conference) किया जा सकता है जिसकी तारीख और जिसके समय व स्थान का निश्चय महासभा में दो-तिहाई बहुमत और सुरक्षा परिषद् के बिन्ही 7 सदस्यों (अथ 15 में से 9) के वोट में होया। इस सम्मेलन में संयुक्त राष्ट्रसंघ के प्रत्येक सदस्य का मत एक गिना जायगा।”

(2) “यदि सम्मेलन के वर्तमान चार्टर पर कोई परिवर्तन दो-तिहाई बहुमत से माना जाता है तो वह लागू तभी हो गयेगा जब सुरक्षा परिषद् के

सभी स्थायी सदस्यों सहित संयुक्त राष्ट्रसंघ के सदस्य अपनी वैधानिक प्रतिबद्धताओं के अनुसार दो-तिहाई बहुमत से उसका अनुसमर्थन (Ratification) कर दें।”

(3) “चार्टर के अन्त में प्राप्ति के बाद महासभा के दसवें अधिवेशन के पूर्व यदि ऐसा सम्मेलन नहीं होता तो ऐसा सम्मेलन करने का प्रस्ताव महासभा में उत्तरी अधिवेशन के एजेंडा पर रखा जायगा और यदि महासभा ने बहुमत में तथा सुरक्षा परिषद् में किसी ? (अब 9) सदस्यों के मत से यह स्वीकार कर लिया जाता है तो ऐसा ही सम्मेलन किया जायगा।”

सब के चार्टर में उपयुक्त संशोधनों के लिए समय-समय पर अनेक प्रस्ताव रखे गये। 1953 में महासभा के दसवें अधिवेशन में महासभा के सभी सदस्यों की एक समिति नियुक्त की गयी जिसे उचित अवसर पर चार्टर में संशोधन करने के लिए सम्मेलन बुलाने का कार्य सौंपा गया। समिति ने जून, 1957 में प्रस्तावित सम्मेलन को दिसम्बर 1957 तक के लिए स्थगित करने का प्रस्ताव पास किया। 1959 के सम्मेलन का बुलावा ज्ञाना पुनःस्थित कर दिया गया और तब से अभी तक चार्टर में संशोधन का प्रश्न लक्ष्मण निर्दिष्ट का पड़ा है। केवल दिसम्बर, 1963 में महासभा द्वारा दो प्रस्ताव पारित करने निम्नलिखित संशोधन प्रस्तावित किये गये जिन्हें 1965 में महासभा के सदस्य राज्यों का अनुसमर्थन मिला गया और एक जनवरी, 1966 से वो लागू भी हो गया—

1. सुरक्षा परिषद् के स्थायी सदस्यों की संख्या बढ़ा कर 10 कर दो पाय तथा प्रस्तावों को पास करने के लिए 9 सदस्यों के स्वीकारात्मक मत आवश्यक हों। यह भी स्पष्ट कर दिया गया कि सुरक्षा परिषद् की 10 स्थायी सीटों में 5 सीटें एशिया और अफ्रीका के देशों को प्राप्त होंगी।

2. धार्मिक एवं सामाजिक परिषद् के सदस्यों की संख्या बढ़कर 18 के स्थान पर 27 कर दी जाय।

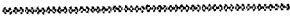
उपरोक्त संशोधन के बाद चार्टर में अन्य संशोधन की माशा मर्दाने निराशा में ही बदलती रहती है। वास्तव में अब तक सुरक्षा परिषद् में महाशक्तियों का शीतयुद्ध (Cold war) उग्र है, तब तक यह पूरा भय है कि चार्टर में संशोधन या कोई भी प्रस्ताव किसी न किसी पक्ष की खोर से वीटो (Veto) कर दिया जायगा।

इस प्रश्न में यह उल्लेखनीय है कि यद्यपि औपचारिक रूप से चार्टर में संशोधन नहीं हो पाये हैं, तथापि अनौपचारिक रूप से कुछ उपकरणों में परिवर्तन लाये गये हैं। उदाहरणार्थ, 3 नवम्बर, 1950 के “शान्ति के लिए एकता” के प्रस्ताव में निषेधाधिकार को ठेग पहुँचाने हुए महासभा को सुरक्षा परिषद् से अधिक शक्तिशाली बना दिया गया है। होता यह है कि सुधार के चुनावों के सम्बन्ध महासभामें एकमत हो सकती है, चाहे वे चार्टर के वास्तविक रूप में परिवर्तन करने पर राजी हों या नहीं-यों। पावर एवं परकिन्स ने इसे अनौपचारिक संशोधन

की प्रक्रिया (The Process of Amendment) कहा है। इस तरीके से अनेक परिवर्तन किये जा चुके हैं तथा निश्चय ही अज्ञ का सयुक्त राष्ट्रसंघ ठीक वही नहीं है जो वह सन् 1945 में था। 1967 में अरब-इजराइल युद्ध के सन्दर्भ में चार्टर का एक महत्वपूर्ण अनौपचारिक सशोधन उल्लेखनीय है। युद्ध के सम्बन्ध में सुरक्षा परिषद् की कार्यवाही से असन्तुष्ट होने पर सोवियत संघ ने "शान्ति के लिए एकता" के प्रस्ताव के अन्तर्गत महासभा की बैठक की मांग की। चार्टर में व्यवस्था यह है कि यदि कोई समस्या सुरक्षा परिषद् में प्रस्तुत हो तो परिषद् की राय के बिना महासभा में उस पर विवाद नहीं हो सकता। "शान्ति के लिए एकता" प्रस्ताव के अन्तर्गत प्रश्न महासभा में तभी जा सकता है जब 'वीटो' के प्रयोग के कारण सुरक्षा परिषद् कुछ भी करने में असमर्थ हो जाय। अरब-इजराइल युद्ध के समय न तो सुरक्षा परिषद् में कोई गतिरोध ही उत्पन्न हुआ और न कभी 'वीटो' का प्रयोग ही किया गया। अतः चार्टर की व्यवस्था के अनुसार, सोवियत संघ की मांग पर महासभा की बैठक नहीं होनी चाहिए थी, लेकिन अमेरिका द्वारा विरोध न किये जाने से 18 जून, 1967 में महासभा का अधिवेशन बुलाकर एक नयी परम्परा कायम कर दी गयी। इस परम्परा के आधार पर अब उपयुक्त परिस्थिति में महासभा की बैठक भविष्य में भी आमन्त्रित की जा सकती है। फ्रान्सिस विल्कोक्स (Francis O. Wilcox) के मतानुसार अभी तक चार्टर निम्न प्रकार से संशोधित किया गया है—

- (1) चार्टर के कुछ उपबन्धों को त्रिपलान्वित न करके,
- (2) संघ के विभिन्न अंगों तथा सदस्यों द्वारा चार्टर की व्याख्या करके,
- (3) सहायक सन्धियों एवं समझौतों के निर्णयों द्वारा, एवं
- (4) विशेष अंगों तथा अभिकरण की रचना करके।

कनाडा इंग्लिडन आदि विचारकों के मतानुसार वे बहुत सी बातें जिन पर सम्मेलन में विचार करने की वान कही जाती है उनको सामान्य स्वीकृति द्वारा बैसे ही पूरा किया जा सकता है किन्तु यह तभी संभव है जब इस प्रकार की स्वीकृति पहले से प्राप्त की जा सके। चार्टर में संशोधनार्थ सम्मेलन नहीं बुलाये जाने पर कुछ लोगों को असन्तोष हो सकता है किन्तु असन्तोष तब और भी अधिक बड़ जायगा जबकि ऐसा सम्मेलन बुलाये जाने के बाद भी किसी निर्णय पर न हो पाएँ।



“सोव शांति सम्मेलन को एक महान एजन्डा थी। उसही धारणा पूर्वतया सन्तराष्ट्रीय को और यदि उसके सम्बन्ध दृढ़तापूर्वक निष्पन्न रूप से उठना उपयोग करते तो वह शांति को एक महान साधन सिद्ध हुई होती।”

—थॉमस हार्डी

राष्ट्रसंघ “एक विषयव्यापी राजनीतिक और सामाजिक व्यवस्था के संगठन की दिशा में प्रथम प्रभावशाली पण या त्रिचरम मानव-ममान के सामान्य हितों के दर्शन होते थे और जिनके परम्परा, जातिभेद अथवा भौतिक पार्थक्य की बाधाओं से ऊपर उठ कर कार्य किया।” यद्यपि राष्ट्रसंघ उन उद्देश्यों में सफल नहीं हो सका जिनके लिए उसकी स्थापना की गई थी, तथापि अपनी असफलताओं में भी यह एक महान प्रयोग था जिनके संशुद्ध राष्ट्रसंघ के संस्थापकों को समूह्य शिक्षा प्रदान की। इसकी असफलताएं भावी पीढ़ी के लिए शिक्षक बन गयीं, इसने जो धार्मिक सफलताएं प्राप्त की वे संशुद्ध राष्ट्रमधीय व्यवस्था के लिए बहुमूल्य सिद्ध हुईं।

#### राष्ट्रसंघ का जन्म (Origin of the League)

प्रथम महायुद्ध के प्रारम्भ होते ही विश्व के राजनीतियों और दार्शनिकों ने शांति के लिए एक सन्तराष्ट्रीय संघटन स्थापित करने को मांग सतार के सामने रखी। बिस्मार्क, जेम्स, होब्स, प्लान, जर्मनी, ब्रिटेन आदि को अनेक समितियों और मसूदों ने प्रभावशाली सन्तराष्ट्रीय शांति संघटन की स्थापना पर बल दिया। संयुक्त राज्य अमेरिका ने एक राष्ट्रसंघ की स्थापना के विषय में ध्यान दिया था। 1915 के प्रारम्भ में कुछ विशाल अमेरिकनों ने न्यूयार्क में “शांति स्थापित करने वाला संघ” (League to enforce the peace) की स्थापना की। यह कार्य ध्वजसूचक राष्ट्रमिति टैन्ट के नेतृत्व में हुआ। उसी वर्ष जून में इस संघ के तत्वावधान

में फिनाडेल्फिया में एक सम्मेलन आयोजित हुआ जिसमें निम्नलिखित चार मूर्त कार्यक्रम निर्धारित किया गया<sup>1</sup>—

(1) वैधानिक झगड़ों के समाधान के लिए एक न्यायालय की स्थापना की जाय ।

(2) एक परिषद् का निर्माण किया गया जो राजनीतिक विवादों को जाय और सिफारिश के माध्यम से निपटाये ।

(3) शान्तिपूर्ण हल को स्वीकार नहीं करने वाले पक्ष के विरुद्ध विश्व-समुदाय द्वारा आर्थिक एवं मैनिफेस्ट कार्रवाही की जाय ।

(4) अन्तर्राष्ट्रीय विधि के सहिष्णुकरण के लिए समय-समय पर सम्मेलनों का आयोजन हुआ करे ।

पिटर्सन बी. पीटर की दृष्टि में उपर्युक्त सस्था राष्ट्रसंघ की स्थापना की दिशा में सबसे शक्तिशाली प्रयत्न था । इस सस्था के सदस्यों का विचार था कि विश्व में अन्तर्राष्ट्रीय विधि और न्याय-निर्णयन का विकास तो काफी हो चुका था लेकिन अन्तर्राष्ट्रीय विधि को लागू करने की दिशा में कोई ठोस कदम नहीं उठाया जा सका था । अनएव सस्था ने अपने ध्येय की पूर्ति के लिए प्रबल प्रयास शुरू किया । मई 1916 में उपर्युक्त चारों निर्णयों को क्रियान्वित करने के लिए वाशिंगटन में एक सम्मेलन बुलाया गया जिसमें भाषण देते हुए राष्ट्रपति विल्सन ने एक ऐसे सगठन की स्थापना का समर्थन किया जिसके द्वारा समुदाय को स्वतन्त्र रखा जाय और सदस्य राज्यों की क्षेत्रीय अखण्डता तथा राजनीतिक स्वतन्त्रता की सुरक्षा की जाय । दिसम्बर, 1916 में राष्ट्रपति विल्सन ने सम्पूर्ण विश्व की शान्ति एवं न्याय की सुरक्षा के लिए एक अन्तर्राष्ट्रीय-संघ की स्थापना का सुझाव रखा । जैसे-जैसे महायुद्ध भयकर होता गया, सरकारी अधिकारियों और राजनीतियों की इस बात में सहमति बढ़ती गयी कि एक स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय सगठन द्वारा ही विश्व-शान्ति बनायी रखी जा सकती है । इस बात पर भी वे सहमत हो गये कि अन्तर्राष्ट्रीय सगठन में सभी राज्यों को प्रवेश का समान अधिकार होना चाहिए ।

अन्तर्राष्ट्रीय सगठन की स्थापना के लिए विभिन्न सरकारों की ओर से विभिन्न योजनाएँ प्रस्तुत की गयीं । अधिकांश योजनाओं में सगठन के ढाँचे में एक प्रतिनिधि सभा, न्यायालय, परिषद् और सचिवालय की व्यवस्था प्रस्तावित की गयी । एकाधिक योजना में सैनिक-शक्ति के प्रयोग तथा अन्तर्राष्ट्रीय सेना की व्यवस्था का भी उल्लेख किया गया ।

राष्ट्रसंघ की स्थापना में सर्वाधिक प्रभावशाली योगदान राष्ट्रपति विल्सन का रहा । वे इस बात से पूर्ण सहमत थे कि विश्व-शान्ति की दृष्टि से राष्ट्रसंघ जैसा एक अन्तर्राष्ट्रीय सगठन स्थापित होना चाहिए, तथापि उन्होंने कभी भी इसकी स्पष्ट रूपरेखा नहीं खींची । उन्होंने यह नहीं बतलाया कि राष्ट्रसंघ के सगठन का ढाँचा कैसा हो । थार. एस. बेकर के अनुसार राष्ट्रसंघ के प्रसविदा का कोई भी सदाएँ

राष्ट्रपति विस्तार का स्वयम् का विचार नहीं था। उन्होंने तो मुख्यतः दूसरों के विचारों और मुझसे का वानुसंगीत सहायन और उसे व्यावहारिक जामा पहनाने का भरपूर प्रयत्न किया। 8 जनवरी 1918 को विस्तार ने अपना प्रसिद्ध चौदहवरी शान्ति-कार्यक्रम प्रकाशित किया, जिसके अन्तिम सूत्र में घोषित किया गया कि, "लौटे और बने राज्यों को समाप्त रूप से राजनीतिक स्वतन्त्रता और प्रादेशिक आत्मशासना का पारम्परिक आराधन देने के लिए निश्चित सविदाओं के अन्तर्गत राष्ट्र का एक सामान्य नम्र बनाना जाना चाहिए।"

1918 में विस्तार के सम्मुख प्रथम योजनाओं को प्रस्तावित किया गया। प्रथम, फिनलैंड रिपोर्ट की जिसमें सिफारिश की गयी कि किसी राष्ट्र को यह अधिकार नहीं होना चाहिए कि वह अपने हाथों के विवाचन या पंच-विरोध और सहायन के समर्थन में बिना युद्ध आरम्भ कर दे। बाद में यह सिफारिश ही राष्ट्रसंघ के प्रसिद्धि के आरम्भ का अनुच्छेद बनी। फिनलैंड रिपोर्ट का दूसरा मुद्दा यह था कि समार के सभी राष्ट्र इस बात पर सहमत हों कि यदि कोई राष्ट्र उपर्युक्त उपरोक्त द्वारा अपने विवादी का समाधान नहीं करे और युद्ध छेद दे तो सभी राष्ट्र समुक्त रूप से उसे दण्डित करने की दिसा में आगे बढ़ेंगे। यह सिफारिश बाद में राष्ट्रसंघ के प्रसिद्धि का 16वा अनुच्छेद बनी। फिनलैंड रिपोर्ट का तीसरा मुद्दा यह था कि सदस्य राज्यों के झण्डों को सहायन द्वारा मुलमाने के लिए भिन्न राष्ट्रों का सम्मेलन हो जो आधुनिकता पढ़ने पर बैठक आयोजित करे। यह भी कहा गया कि इसके निर्णय सर्वसम्मति से हों। फिनलैंड रिपोर्ट पर राष्ट्रपति विस्तार ने वर्तन हाउस के विचार प्रकाशित किये। जुलाई 1918 में कर्नेल हाउस ने राष्ट्रपति के सम्मुख अपनी योजना प्रस्तुत की जिसके अन्तिम अनुच्छेद फिनलैंड रिपोर्ट के उपरान्त पर आधारित थे। हाउस-योजना में एक नयावी सविवाचन और एक अन्तर्राष्ट्रीय स्यावासन की भी व्यवस्था की गयी। यह भी कहा गया कि स्यावासन सदस्य राज्यों की पूर्णरूप से नाकारण्यी की जाए। योजना में सहाय्य केला के प्रयोग पर प्रस्तावित व्यक्त की गयी और निःशस्त्रीकरण की व्यवस्था करते हुए यह मुझसे दिया गया कि युद्ध-साधनों के निर्माण का राष्ट्रीयकरण होना चाहिए। यह भी कहा गया कि राष्ट्रसंघ के सदस्यों की विशेष सहयोगिता तथा राजनीतिक स्वतन्त्रता का समुचित आराधन मिलेगा। कर्नेल हाउस की योजना की यह व्यवस्था राष्ट्रसंघ के प्रसिद्धि का 10वा अनुच्छेद बनी। राष्ट्रपति विस्तार ने अन्तर्राष्ट्रीय स्यावासन के विचारों में प्रसिद्धि प्रकट की तथा सहाय्य केला के प्रयोग को स्थान दिया। निःशस्त्रीकरण का आराधन करने में सुरक्षा के आधार पर किया गया जिसे प्रायः बनकर राष्ट्रीय सुरक्षा में परिणत कर दिया गया।

विचार-शक्ति के लिए राष्ट्रसंघ जैसे अन्तर्राष्ट्रीय सहायन को स्थापना का विचार अधिकाधिक स्पष्ट होता गया और सितम्बर 1918 में राष्ट्रपति विस्तार ने बीवणा की कि प्रस्तावित राष्ट्रसंघ शान्ति समझौते का ही एक अंग होना चाहिए।

नवम्बर 1918 में युद्ध विराम हुआ और जनवरी 1919 में पेरिस में शान्ति सम्मेलन बुलाया गया जिसमें वे विभिन्न सरकारी और गैर-सरकारी योजनाएँ प्रस्तुत की गयीं जो सघ-स्थापना के लिए अब तक बनायी गयी थीं। 14 फरवरी, 1919 को 'राष्ट्रसघ आयोग' ने राष्ट्रसघ का अन्तिम प्रारूप तैयार किया जिसे 28 अप्रैल 1919 को शान्ति सम्मेलन के पूर्ण अधिवेशन में स्वीकार कर लिया गया। 28 जून 1919 को वार्सॉ-सन्धि के प्रथम भाग के रूप में अन्तर्राष्ट्रीय सघ के प्रसविदा पर हस्ताक्षर किये गये। यह वार्सॉ-सन्धि की प्रथम 26 धाराओं में समाविष्ट था। इस प्रसविदा को 1919-21 की अन्य शान्ति-संधियों को भी प्रथम भाग बना दिया गया। राष्ट्रसघ के सन्धिधान को जानबूझ कर प्रसविदा घषवा समझौदा प्रतिज्ञा-पत्र (Covenant) का नाम दिया गया ताकि विभिन्न राष्ट्र उसे घषवा से ऊँचा अन्तर्राष्ट्रीय सगठन समझने की भ्रान्ति में न पड़े। 10 जनवरी 1921 से इसे क्रियान्वित किया गया।

राष्ट्रसघ के उदय में सहायक प्रमुख एवं विशिष्ट तत्व

इसका कलाटे महोदय ने राष्ट्रसघ के कुछ विशिष्ट स्रोत (Sources) घषवा उनके उदय में सहायक प्रमुख एवं विशिष्ट तत्वों का उल्लेख किया है।<sup>1</sup>

(1) युद्धकाल में जर्मनी, के विरुद्ध आर्थिक शस्त्र के समुक्त प्रयोग ने मित्र राष्ट्रीय राजनीतियों के मस्तिष्क में आर्थिक दबाव (Economic squeeze) और उन प्रसैनिक प्रतिबन्धों की एक नयी धारणा उत्पन्न कर दी जिसका उपयोग अन्तर्राष्ट्रीय सगठन द्वारा विश्व-शान्ति को बनाये रखने के लिए किया जा सके इस प्रकार की विचारधारा, जो राष्ट्रसघ की एक आधारशिला बनी, प्रथम महायुद्ध की प्रमुख देन थी।

(2) राष्ट्रसघ के प्रसविदा के निर्माण में प्रभावकारी दूसरा तत्व-समूह (Cluster of factors) उस आम राजनीतिक स्थिति में निहित था जो 1919 में वर्तमान थी। अन्तर्राष्ट्रीय सगठन केवल रचनात्मक योजनाओं और सस्थात्मक विकास की उपज नहीं होने, उनके स्रोत अन्तर्राष्ट्रीय हितों तथा अन्तर्राष्ट्रीय रगमब के शक्ति-सन्धियों में छिपे होने हैं और उन्हीं स्रोतों से उनका उदय होता है। राष्ट्रसघ के सम्बन्ध में भी यही बात थी। प्रथम तो पेरिस शान्ति सम्मेलन में विजेता सैनिक शक्तियाँ समुक्त रूप में विद्यमान थीं। विजेता मित्र राष्ट्र जीत की फलन काटने की उन्मुख थे। वे सैनिक घटनाओं द्वारा उत्पन्न शक्ति-सम्बन्धों के परिवर्तन का पूरा साम उठाते हुए अपने-अपने पक्ष में एक नयी स्थिति खड़ी करना चाहते थे ताकि जर्मनी पराजय की दशा में ही बना रहे। इन सब बातों के प्रकाश में राष्ट्रसघ पर जो दायित्व धारा वह शांति की स्थापना करना उतना नहीं था जितना की विशिष्ट शान्ति बनाये रखना, घषवा विजय पर आधारित एक विशेष विश्व व्यवस्था की

1 *Ints L. Claude, JR - opt cit. p p 52-59.*



स्थापित देना और उक्तका शीवलय टिप्पण करना था। राष्ट्रपति विल्सन को छोड़कर अन्य मित्र-राष्ट्रीय राजनीतिज्ञ चाहते थे कि राष्ट्रपक्ष विदेशियों द्वारा विजितों पर थोपे गये समझौते का शरणाग्र बने। इसके अतिरिक्त प्रमुख मित्र और साथी राष्ट्रों को शान्ति-सम्मेलन में प्रभुत्वकारी स्थिति थी। प्राथमिकता वास्तविकता केबल यही नहीं थी कि जर्मनी पराजित हो गया था बल्कि यह भी थी कि महाशक्तियों ने जर्मनी को पराजित करने का कार्य किया था। एतत् पक्ष बुद्ध जीतने के बाद नये मानचित्र को अपनी इच्छानुसार निर्धारित करने की उतमें इच्छित, सामर्थ्य और इच्छा थी। वृष्ट शक्तिशाली राष्ट्रों के स्वयंसेवक राष्ट्रपक्ष की प्रारम्भिक योजना को महत्वपूर्ण रूप में प्रभावित किया। 1919 में शान्ति सम्मेलन का उद्देश्य नाटक दिनाम्ना। मध्य के प्रसविका में नौ सदस्यीय परिषद् में पांच महाशक्तियों के लिए स्थायी सम्बन्धता का प्रावधान रखा गया और स्पष्ट रूप से यह घोषणा की गयी कि सभा चार-पांच पक्षों के झगड़ से सम्मिलित हुआ क्योंकि तो परिषद् के कर्तव्य पर सारथी बना देती। प्रमुख मित्र राष्ट्रों ने समझौता करने के अपने अधिकार पर बत दिया तथा घटनाओं के भावी मार्ग निर्धारण का दायित्व ग्रहण किया।

(3) छोटे राष्ट्रों को दक्षिण राष्ट्रपक्षि विल्सन की सहानुभूति प्राप्त थी तथापि वैरिज सम्मेलन में उनकी कोई विलुप्यकारी स्थिति नहीं थी। फिर भी विश्व राजनीतिक व्यवस्था के सामान्य हितों के लिए दूभने हुए राष्ट्रसंघ के प्रावधानों पर अपना प्रभाव डालने में वे शक्तिशाली रूप से सक्रिय हो गये।

(4) राष्ट्रसंघ तत्कालीन वैचारिक जलवायु (The ideological Climate) की उपज थी। जेवम भूतकालीन सत्यात्मक धारिकार और वर्तमान राजनीतिक वास्तविकताओं ही इसके मोत नहीं थे बल्कि मध्यम की उत्पत्तिका और भाषाएँ थी इसके उदय का कारण बनी। यह कहना चाहिए कि राष्ट्र संघ की स्थापना में मुख्यो और विचारों, परिस्थितियों और उद्देश्यों, सम्पुनत दमराधों और भाव्यगत धारणाओं सभी का सम्पुनत रूप से सहयोग रहा। नयी व्यवस्था पर उन सभी दार्शनिक विचारों और धारणों की छाप पड़ी जो तत्कालीन धार्मिक-राष्ट्रीय सम्बन्धों को प्रभावित किये हुए थी। ये तत्त्व अथवा सर्वप्रमुख नहीं थे तथापि महत्वपूर्ण घनत्व थे। राष्ट्रपति बुद्धो विल्सन सम्पूर्ण धारणविक कलचित्र पर छाये रहे। वे हर समय इस विचार के प्रतीक बने रहे कि अन्तराष्ट्रीय सम्बन्धों के सम्पुनत मूल्यों के विकास द्वारा संघठित राजनीति की प्रावजकता सामान्य बन ही पाय।

(5) राष्ट्रसंघ की योजनाओं वैरिज में स्वीकार की गयी, विचारवादा की दृष्टि से, अन्तराष्ट्रीय स्तर पर 19वीं शताब्दी के उदारवाद (Liberalism) की परिध्वान्ति थी। यह नये विचारों का उतना प्रतिनिधित्व नहीं करती थी जितना पुराने विचारों की परिध्वान्ति के एक नये क्षेत्र था (It represented not so much a new set of ideas as a new area of expression for old ideas)। अथवा

राष्ट्रसंघ का प्रसविदा विशुद्ध विचारधारारत्मक उपज ('Pure' ideological product) नहीं था तथापि निश्चित रूप से अपने स्वर में उदार (Liberal in tone) था। इसका अभिप्राय यह था कि राष्ट्रसंघ प्रजातान्त्रिक सिद्धान्तों की प्रवधारणाओं के मूल्यों से घनिष्ट रूप से सम्बन्धित अथवा प्रभावित था। विल्सन को इमेनुअल काण्ट की भाँति विश्वास था कि लोकतान्त्रिक ढंग में स्वशासित राष्ट्रों के बीच समझौते या सम्बन्ध द्वारा ही विश्वशांति की स्थापना की जा सकती है। यह भाष्यवादी विलसनवादी स्थिति (The Kantian-Wilsonian position) इस धारणा पर आधारित थी कि निरंकुश अथवा स्वैच्छाचारी तन्त्रों की तुलना में लोकतान्त्रिक-साम्य, परम्परा में शान्तिपूर्ण होते हैं अथवा दूसरे शब्दों में, "केवल उसी राष्ट्र पर जिसकी सरकार उमकी मानिक न होकर नीरर हो विश्वशांति बनाये रखने का भार सौंपा जा सकता है।" 1 इस राजनीतिक उदारवाद के लिए वास्तु और अन्तरिक्ष लोकतन्त्र की आवश्यकता थी। विल्सन ने राष्ट्रसंघ को 'जनमत के दरवार' (Court of Public Opinion) के रूप में प्रस्तुत किया।

इसिस बनाड़े के अनुसार इन प्रकार, राष्ट्रसंघ को प्रवधारणाओं पर आधारित था—प्रथम यह कि लोकतन्त्र का युग प्रा पटुंवा है और पर्याप्त सख्या में लोकतान्त्रिक राज्य मौजूद हैं जिनको विश्व-शांति बनाये रखने के लिए एक संगठन के रूप में समुक्त होना चाहिए, तथा द्वितीय यह है कि प्रजातान्त्रिक राज्यों और साथ ही व्यक्तियों के प्रापमौ सम्बन्धों के क्षेत्र में अलपूर्वक कोई बान लादने की अपेक्षा साम्य विचार-विमर्श द्वारा समझौते पर पहुँचने में लोकतान्त्रिक उपायों को स्वीकार किया जाना चाहिए। विल्सन ने विश्व में लोकतन्त्र को सुरक्षित बनाने के लिए अपना युद्ध लड़ा, उसने विश्व में लोकतन्त्र को सुरक्षित बनाने के लिए ही राष्ट्रसंघ का निर्माण किया।

19वीं शताब्दी में उदारवाद का प्रभाव राष्ट्रीय धात्म निलय के प्राग्रह के रूप में भी स्पष्ट था। माराशन: राष्ट्रसंघ के दर्शन में लोकतन्त्र और धात्मनिलय के सैद्धांतिक हिनों की स्वाभाविक एक-रूपता की प्रवधारणा के लिए आधारभिता थी। इसिस बनाड़े के शब्दों में कुल मितारकर "19वीं शताब्दी में उदारवाद की सभी धाधारभूत धारणाओं—लोकतन्त्र, राष्ट्रवाद, स्वाभाविक एक रूपता, विधि, मोहित सरकार, विवेकवाद, विवाद महमति ने राष्ट्रसंघ के सविश पर अपनी छाप छोडी।"

### राष्ट्रसंघ की प्रकृति (Nature of the League)

राष्ट्रसंघ का प्रसविदा वर्तमान समुक्त राष्ट्र संघ के चार्टर से बहुत छोटा, लगभग चार हजार शब्दों का था जिसमें एक प्रस्तावना और 26 धाराएँ थीं। प्रसविदा में संघ के उद्देश्य, सदस्यता की शर्तों, संघ के सामान्य ढाँचें, दायित्वों आदि का उल्लेख था। प्रस्तावना के अनुसार संघ के प्रमुख उद्देश्य तीन थे—

1. *Hamilton Foley ; Woodrow Wilson's case for the League of Nations, p 64*

(1) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा की स्थापना, अर्थात् व्यापक तथा सम्मान के आधार पर अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों का विकास करके सभी युद्धों को टानना, (2) विश्व के राष्ट्रों के मध्य भौतिक तथा मानसिक सहयोग को प्रोत्साहन देना ताकि मानव-जीवन सृष्टी और समृद्ध बन सके, एवं (3) वैश्व शान्ति सम्बन्धों द्वारा स्थापित व्यवस्था की रचना करना।

प्रसविदा की प्रथम सात धारायाँ मध्य की सदस्यता के नियमों और राष्ट्र के वर्गों में 8वीं तथा 9वीं निःशस्त्रीकरण में तथा 10वीं से 17वीं धाराएँ विभिन्न विधायी के शक्तिपूर्ण निर्णय, आक्रमण को रोकने एवं सामूहिक सुरक्षा प्रणाली रखने के उपायों से सम्बन्धित थीं। 18 से 21 तक की धाराओं में सन्धियों की रजिस्ट्री, प्रकाशन, संशोधन और देवता का उल्लेख था। धारा 21 में मुनरो-विद्वान्त की स्वोहति और धारा 22 में मरशरु या सामन्तदत्त प्रणाली (Mandate-system) का उल्लेख था। धारा 23 में सदस्य राज्यों द्वारा भ्रम कल्याण, बाल-श्रमकार, रोग-निवारण, नारी-व्यापार-निषेध आदि के सम्बन्ध में किये जाने वाले कार्यों पर बल दिया गया। धारा 24 में विभिन्न अन्तर्राष्ट्रीय नस्लाओं का राष्ट्रसंघ के साथ सम्बन्धों पर बर्णन था। धारा 25 रेस-वॉम को प्रोत्साहित देती थी।

#### राष्ट्रसंघ की प्रकृति (Nature of the League)

राष्ट्रसंघ एक नम्र प्रकार का विधिवत संघसङ्घ (Loose confederation) था जिसके प्रतिनिध्यात्मक और प्रशासकीय अवयव (Representative and administrative organs) सीमित शक्तियों से युक्त थे। ये अवयव उन सदस्य राज्यों से निर्दिष्टित अवयव अनुदेशित होने से बिकरके द्वारा उन्हें सत्ता प्राप्त होती थी। राष्ट्रसंघ किसी प्रकार को सर्वोपरि राज्य नहीं था। इसके सदस्य राज्यों की स्वतन्त्रता पर बल ही कम प्रतिबंध थे। कन्वन्शन् इन्सिस्टन्स के अनुसार यह स्वतन्त्र राज्यों का एक ऐच्छिक मध्य था जिसके सदस्यों ने कुछ सामान्य उत्तरदायित्व स्वीकार किये थे। मध्य के उद्देश्यों की पूर्ति के लिये कुछ सामान्य नियम निर्धारित किये गये थे तथा किसी सदस्य राज्य की अनुमति के बिना नया नियम नहीं बन सकता था और न ही कोई नया उत्तरदायित्व बाधा अवयव पर लागू किया जा सकता था। राष्ट्रसंघ एक परिवर्तनीय संघ था क्योंकि प्रथम ती प्रसविदा पर संशोधन करना राष्ट्रों के अपने ह्रास में नहीं था और द्वितीय यह इतना कठोर था कि परिवर्तित परिस्थितियों के अनुसंधान दाता नहीं जा सकता था।

राष्ट्रसंघ में एक संयुक्त उत्तरदायित्व निहित था लेकिन साथ ही सदस्य राज्यों को प्रयुक्तता की मान्यता दी गयी थी। "राष्ट्रसंघ का संरक्षण राज्य सम्मूहना की ओर गिना पर आधारित था और स्वोचित कानून की दृष्टि के राष्ट्रसंघ सदस्य राष्ट्रों के सहयोग पर आधारित था। दूसरे शब्दों में राष्ट्रसंघ का जीवन स्थापित न होकर पराजित या अथः सदस्यों के ऐच्छिक सहयोग के फल के साथ ही राष्ट्रसंघ का भी अन्त ही गया। सम्मूहः सदस्य राज्य प्राणो प्रयुक्तता बचाने के लिए किसी

ऐसी मस्या में जाने के अनिच्छुत थे जहाँ उन पर निर्माण सादे जाने का मप हो।<sup>1</sup> प्रमविदा में किमी आशान्ता राज्य के विरुद्ध मयुन मार्यवाही थी व्यवस्था थी विन्तु इस कार्यवाही का निरखय हर स्थिति में सदस्य राज्य स्वयम् ही करने थे। राष्ट्रमघ द्वारा सशस्त्र शक्ति अथवा सेना का प्रयोग सदस्य राज्यों की अनुमति पर ही निर्भर था। सदस्य राज्यों में ऊपर कोई भी ऐसी शक्ति राष्ट्रमघ में निहित नहीं थी जो सदस्य राज्यों की इच्छा के विरुद्ध कार्य करने में मक्षम हो। मघ के पास कोई अपनी स्वतन्त्र शक्ति नहीं थी तथा नियम मग करने वाले सदस्य राष्ट्र के विरुद्ध सघ द्वारा स्वतः कोई कार्यवाही की जाना मभव नहीं था। इतिम क्लाडे ने ठीक ही लिखा है कि "राष्ट्रमघ के मस्यापको न परम्परागत बहुराज्यीय व्यवस्था के आधारभूत सिद्धान्तों को पसन्द किया। उन्हें स्वतन्त्र मप्रमु राज्यों की आधारभूत सत्ता के रूप में स्वीकार किया, महाशक्तियों को प्रमुख भागीदार माना तथा यूरोप की विश्व राजनीतिक व्यवस्था को केन्द्र बिन्दु के रूप में ग्रहण किया।"<sup>2</sup>

राष्ट्रमघ एक दृष्टि में प्राचीनता-और नवीनता का सम्मिश्रण (A combination of the old and the new) था। यह नवीन इम दृष्टि में था कि इसके निर्माताओं ने यह बात ध्यान में रखी थी कि शान्ति के लिए नकारात्मक दृष्टिकोण को निलाञ्जलि देकर ठोस और विधेयात्मक (Positive) हम अपनायें हुए अन्तर्राष्ट्रीय बानावरण को शनैः शनैः अनुकूल दिशा में ले जाना चाहिए। यह प्राचीनता का शोक इमलिए था कि इसमें अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध-निर्धारण की वही प्रणाली अपनायी जाती रही जो 16वीं से 19वीं शताब्दी तक प्रचलित रही थी।

वास्तव में यह कहना चाहिए कि राष्ट्रमघ में गतिशीलता नहीं थी और न दमका मगठन ही क्रान्तिकारी था। यह तो विजेता राष्ट्रों का विजित राष्ट्रों और सोवियत सघ के विरुद्ध एक सघ था जिसमें अमेरिका जैसा महान् शक्ति-मम्पल विजेता राष्ट्र अन्तः तक अनुपस्थित रहा। पश्चिमी राष्ट्रों की हम विरोधी नीति के फलस्वरूप राष्ट्रमंघ ने भी पर्याप्त अंश में एक ऐसी नीति का अनुकरण किया जिसमें फॉसिस्ट शक्तियों को बल मिला और विश्व-शान्ति की शक्तियों को घाघात पहुँचा। राष्ट्रमघ इम दृष्टि से भी क्रान्तिकारी मगठन नहीं था कि इसने विश्व के अन्य राष्ट्रों को उनके तात्कालिक रूप में स्वीकार कर लिया और केवल उनके पारम्परिक व्यावहारिक सम्बन्धों को सरलता और स्वतन्त्रता पूर्वक चलाने के लिए 'एक अधिक सन्तोषजनक उपाय' प्रदान करने की चट्टा की। इमने अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के निर्धारण की कार्य-प्रणाली को क्रान्तिकारी बनाने का प्रयास नहीं किया। इसने केवल पुराने कूटनीतिक उपायों की नवीनता का जामा पहनाया, अर्थात् नयी धोलक में पुरानी शराब भरने की महावत चरितार्थ की। इतिम क्लाडे के अनुसार, "सघ एक सुधार आन्दोलन का अभिव्यक्ति था, एक ऐसा प्रयास था

1. H. W. Harris : What the League of Nations Is ?

2. Inis L. Claude, JR. : op. cit. , p 59.

जो विश्व राजनीतिक व्यवस्था के सन्धान में सहयोग दे और हमारी प्रणाली में सुधार करे।”<sup>1</sup> सच के विमर्शात्मक वा मुक्त उद्देश्य ऐसा मुरसामक उपाय करना था कि उस प्रकार के विस्फोट की पुनरावृत्ति न हो पाये जैसा 1914 में हुआ था।

विषयों में सच में यह कहा होगा कि पुरातन और नूतन के संयोग द्वारा जन्म राष्ट्रसंघ में, अपनी विधिव प्रवृत्ति के बावजूद, अन्तर्राष्ट्रीय राजनीतिक जीवन को एक नया स्वरूप दिया और विशालतक राजनीति को सुध-बद्ध करने का प्रयास किया। इसकी सच से बड़ी कमजोरी यही रही कि इसके पास सामूहिक इच्छा-कल्पित का संभाव था, यह केवल सामान्य सहमति प्राप्त करने के लिए संभव ही रहना था। एक ओर तो इसकी अन्तर्विशील विचारों की शक्ति में या कार्य निष्ठाता में और दूसरी ओर इसकी उन संरक्षकों की इच्छाओं का भी ध्यान रहना था उनके लिए हमारा निर्वास किया गया था। राजनीतिक दृष्टि में यह कहा उपयुक्त है कि राष्ट्रसंघ राष्ट्रीय विदेशनीति का एक उत्तम साधन था। यह परिस्थितियों पर योग्य सभी शक्ति-सन्निधियों का ही एक परिमल भाव था और इसीलिए अन्तर्राष्ट्रीय सम्स्थाओं के शक्तिपूर्वक समाधान में यह सफल नहीं हो सका। “राष्ट्रसंघ की एक प्रभावशाली सार्वजनिक सच (A Glorified Public Union) की कहा गया है, क्योंकि इसका ध्येय एक विषय तक ही सीमित नहीं था।”<sup>2</sup> इसके ध्येय ध्येय में और साथ ही सच-साधन के मुख्य मध्यम भी इनमें विद्यमान थे। इसके सफल में न तो दो सदस्यों की व्यवस्था थी और न ही दो प्रकार की सरकार थी। जो अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय था उसका अधिकार-क्षेत्र भी सीमित था। रिटर्न में भी, पीटर ने राष्ट्रसंघ को ‘एक निर्दल सच शासन’ की उदाहरण दी है जब कि बर्नार्ड ईंग्लेस्टन ने इसकी तुलना एक राज्य-संघटन से की है। राष्ट्रसंघ में जो भी सत्ता विद्यमान थे उनके आधार पर यह प्रत्यक्ष कहा जा सकता है कि इसके पास कुछ मात्रा में वैधानिक अस्तित्व प्रचलित था। राष्ट्रसंघ की स्थापना इस विद्यमान को लेकर हुई थी कि शक्ति और सुरक्षा के उद्देश्यों की पूर्ति सम्पन्नता के शक्तिवारी परित्याग द्वारा यही की जा सकती बल्कि सम्पन्न स्वशासित राष्ट्रों के सारपूर्वक रचनात्मक और सन्तुष्टी सन्तुष्टी को प्रोत्साहन देकर की जा सकती है।<sup>3</sup>

### राष्ट्रसंघ की सदस्यता (Membership of the League)

राष्ट्रसंघ का जन्म उन सभ्यता और सभ्यता सम्पन्न यथा समाविष्ट सम्पन्न सत्ताओं के एक ऐंगित सच के रूप में (As a voluntary association of sovereign and almost sovereign or prospectively-sovereign entities)

1. Ibid, p. 60.

2. *Chyd Engleton : opt. cit. , p. 252.*

3. *Inst. L. Claude, JR. . opt. cit. , p. 61.*

हुमा था जो प्रथम महासुद्ध के 'गलत' पक्ष में सम्मिलित नहीं थी। यह क्षेत्रीय न हो कर एक सामान्य मण्डल था और अपने क्षेत्र में विश्व-व्यापी था। जर्मनी तथा नव-स्थापित साम्यवादी स्व प्रारम्भ में चला कर इसकी सदस्यता से वंचित रखा गया था, परन्तु अन्य सभी महाशक्तियों और अन्त में बिना किसी अग्रवाद के ही प्रमुख राष्ट्रों की भागीदारी को मध्य की सकलता के लिए धामती पर अन्तर्विभावरण समझा गया।<sup>1</sup>

राष्ट्रसभ के सदस्य प्रसविदा के अनुसार दो वर्गों में विभाजित थे-प्रथम मौलिक या प्रारम्भिक एवं द्वितीय प्रविष्ट धारा के अनुसार प्रारम्भिक सदस्य स्वशासित राज्य, डोमिनियन या उपनिवेश थे जिन्होंने या तो शान्ति-सन्धि या बर्साय की सन्धि पर हस्ताक्षर किये थे या जो राष्ट्रसभ के सदस्य बनने के लिए धामन्वित किये गये थे। प्रविष्ट सदस्य वे थे जिनकी राष्ट्रसभ की स्थापना के बाद सदस्यता प्रदान की गयी। राष्ट्रसभ की सभा (Assembly) किसी भी स्वशासित राज्य डोमिनियन या उपनिवेश को दो तिहाई बहुमत से राष्ट्रसभ का सदस्य बना सकती थी जिन्हें प्रविष्ट सदस्य कहा जाता था। यह उरुग्वय भारत, कनाडा, फ्रान्सीया, न्यूजीलैण्ड जैसे देशों को राष्ट्रसभ में स्थान देने के लिए रखा गया था। प्रसविदा में किसी देश की स्वतन्त्रता के मापदण्ड को आबने के लिए यद्यपि कोई व्यवस्था नहीं की गयी थी, तथापि सदस्य राज्यों से धारा की जाती थी कि वे अपने अन्तर्राष्ट्रीय उत्तरदायित्वों को निभाने का आश्वासन देंगे। राष्ट्रसभ में सभा ही इस बात का निश्चय करती थी कि अमुक देश ऐसा आश्वासन देने की दृष्टि से सहमत है अथवा नहीं। जोरिया तथा अरर वेदान जैसे क्षेत्र, जिनका राजनीतिक क्षेत्र अनिश्चित था, मध्य के सदस्य नहीं बनाये गये।

राष्ट्रसभ ने अपना जीवन 42 प्रारम्भिक सदस्यों (Original members) से शुरू किया और जीप्र ही 1920 की सभा के प्रथम अधिवेशन में ही छः और सदस्यों को सम्मिलित कर लिया गया। चीन ने बर्साय-सन्धि पर हस्ताक्षर करने में इन्कार कर दिया था, पर सेंट जर्म की सन्धि पर हस्ताक्षर करके जुलाई 1920 में वह राष्ट्रसभ का एक प्रारम्भिक सदस्य बन गया। सयुक्त राज्य अमेरिका और हिजात्र का अनुबन्ध में उत्सव था तथापि उन्होंने बर्साय-सन्धि को अस्वीकार करते हुए राष्ट्रसभ की सदस्यता ग्रहण नहीं की। ईरनेबोर 1934 में मध्य का सदस्य बना यद्यपि उसने बर्साय-सन्धि को स्वीकार नहीं किया। राष्ट्रसभ के सदस्यों की उच्चतम संख्या 1935 में बढ़कर 63 हो गयी किन्तु अग्रे, 1946 में मध्य की अन्तिम बैठक यह संख्या घटकर 43 ही रह गयी और उनमें भी केवल 34 राष्ट्रों के प्रतिनिधि बैठक में सम्मिलित हुए।

राष्ट्रसभ का मूळ दुर्भाग्य था कि शान्ति सभी महाशक्तियां करी सम्मिलित नहीं हुई। प्रारम्भ में समुक्त राज्य अमेरिका, जर्मनी और रुस सदस्य नहीं बने। जर्मनी 1926 में सदस्य बना और अक्टूबर, 1933 में उसने सदस्यता त्यागने का नोटिस दे दिया। सोवियत रुस जैसी महाशक्ति 1933 में ज्ञात कर सभ की सदस्य बनी किन्तु परिषद् (Council) में उसे 1940 में किमलैण्ड एवं आक्रमण करने के कारण सभ से निष्कासित कर दिया। जापान तथा इटली की इनकी सदस्यता छोड़ने का नोटिस जून 1933 और 1937 में दे दिया था। सभार के छह राष्ट्री सज्जी भारत, फ्रान्स, ब्रिटेन, जेपान, चीनको तथा अमेरिका ने सभ की सदस्यता के लिए सभी प्रार्थनापत्र ही नहीं भेजे। केवल ब्रिटेन और फ्रांस ही महाशक्तियों के रूप में सभसभ के निरन्तर सदस्य बने रहे। इस प्रकार, सर्वाधिक शक्तिशाली शक्तिशक्तियों में भी सभ की सर्वाधिक महत्वपूर्ण कुतिया खाली हो पड़ी रही। इससे बगुटे ने लिखा है कि सरकारी सदस्यता-सूचियाँ (Official membership lists) सारी कहानी की ठीक प्रकार से प्रस्तुत नहीं करती। कुछ सदस्य औपचारिक रूप से राष्ट्रसभ के भीतर से किन्तु व्यावहारिक रूप से बाहर, जबकि समुक्त राज्य अमेरिका औपचारिक रूप से बाहर था किन्तु कुछ अवसरों पर व्यावहारिक रूप से भीतर।<sup>1</sup> समुक्त राज्य अमेरिका के बंधे हुए श्लेषों ने राष्ट्रसभ को कुछ हद तक यह दावा करने में समर्थ बना दिया कि वह राष्ट्रों के समान सभ (Community of Nations) प्रकृतता है। तथापि जर्मनी, इटली, जापान, और रुस की वृषकता ने राष्ट्रसभ की विश्वव्यापकता के दावे को शरीर बनकर बड़ा कमजोर बना दिया।<sup>2</sup>

प्रसविदा ने सभ की सदस्यता से वृषक होने की भी व्यवस्था की गयी। कोई भी सदस्य दो वर्षों का नोटिस देकर सभ से वृषक हो सकता था किन्तु वृषक होने वाले राज्य के लिए आवश्यक था कि शेषा करते समय वह अपने सभी अन्तरराष्ट्रीय दायित्वों को पूरा कर सके। नैकिज जब कुछ समय बाद जर्मनी, इटली, जापान, स्पेन तथा कुछ केंद्रीय एवं दक्षिणी अमेरिकन राज्य-सभ से वृषक हुए तो उनके अपने दायित्वों को पूरा करवाने की कोई व्यवस्था नहीं की गयी। धारा 26 (2) के अनुसार यदि कोई सदस्य राज्य सभ के प्रसविदा के किसी शरीरों को स्वीकार न करे तो उसकी सदस्यता स्वयंभय ही समाप्त हो जाती थी। शरीरों की प्रसविदा का अर्थ ही यह होता था कि समुक्त राज्य सभ का सदस्य नहीं बने रहना चाहता। धारा 16 (4) के अनुसार प्रसविदा की व्यवस्था करने वाले सदस्य को सभ की सदस्यता से दन्चित किया जा सकता था। नैकिज रुस ही अकेला राज्य था जिसे इस व्यवस्था के अनुसार सभ से निष्कासित किया गया। परिषद् (Council) किसी भी सदस्य को सर्वसम्मति से हटा निकाल सकता थी।

1. *Ibid*, p. 98.

2. *Peace and Riggs: Forging World order: The Politics of International Organization*, p. 19

राष्ट्रमण्डल की वार्षिक आवश्यकताओं की पूर्ति मध्यम राज्यों के चन्दे से होती थी। जनसंख्या, क्षेत्रफल तथा राष्ट्रीय धन के अनुपात में सभा (Assembly) कने की रकम निश्चित करती थी। सभा का प्रधान कार्यालय जेनेवा में स्थित था। प्रत्येक वर्ष सामान्यतः सितम्बर में सभा का वार्षिक अधिवेशन हुआ करता था तदानी आवश्यक कारणों-वश विशेष अधिवेशन भी बुलाया जा सकता था। सभा के कर्मचारियों तथा प्रतिनिधियों को सभी नूटनीतिक मुविषाओं प्राप्त थीं।

### राष्ट्रसंघ के अंग और उनके कार्य

#### (Organs of the League and their Functions)

राष्ट्रमण्डल के तीन प्रधान तथा स्थायी अंग थे—सभा (Assembly), परिषद् (Council) और सचिवालय (Secretariat)। इसके अतिरिक्त दो अर्ध-स्वायत्त (Semi-autonomous) अंग थे—अन्तर्राष्ट्रीय न्याय का स्थायी न्यायालय (Permanent Court of International Justice) तथा अन्तर्राष्ट्रीय धर्म मण्डल (I L O)। इन प्रमुख और स्वायत्त अंगों के अलावा कुछ गौण और सहकारी अंग भी थे जैसे अर्थ और वित्तीय मण्डल, संचार और यातायात मण्डल, स्थायी शासनानेक या सरक्षण आयोग (Mandates Commission) तथा बौद्धिक सहयोग का अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिष्ठान (International Institute of Intellectual Co-operation)।

#### सभा (Assembly)

सभा राष्ट्रमण्डल का प्रतिनिधित्व करने वाला और विचारशील अवयव था। इसमें संघ के सभी सदस्य सम्मिलित थे। प्रत्येक देश की समानता के सिद्धान्त के अनुसार अधिक से अधिक तीन प्रतिनिधि भेजने का अधिकार था किन्तु एक देश का मत केवल एक ही होता था। सभा का कोई भी निर्णय बैठक में उपस्थित सदस्यों की सर्वसम्मति में होता था। अल्पवाद केवल उन्हीं निर्णयों के सम्बन्ध में था जो प्रतिप्रिया से सम्बद्ध विषयों में तान्त्रिक रहते थे। दूसरे शब्दों में राष्ट्रमण्डल में "मनैक्य-नियम" (Principle of Unanimity) अपनाया गया था। यह नियम सभा की सफलता में अनेक दृष्टियों में बड़ा ही बाधक सिद्ध हुआ तथापि इस नियम के बिना काम नहीं चल सकता था क्योंकि सदस्य राज्य अपनी राष्ट्रीय सम्प्रभुता की रक्षा के लिए इतने सतर्क थे कि वे किसी समस्या में जाने के इच्छुक नहीं थे जहाँ उन पर किसी निर्णय के लाने का भय हो। सभा की बैठक प्रायः तीन सप्ताहों के लिए प्रति वर्ष जेनेवा में सितम्बर में होती थी और कभी-कभी जनवरी एवं मार्च में भी इसके अधिवेशन बुलाये जाते थे। सभा की प्रथम बैठक नवम्बर 1920 में आरम्भ हुई थी और अन्तिम बैठक 6 अप्रैल से 18 अप्रैल 1946 में चली थी।

संसदीय कार्य-विधि के सामान्य सिद्धान्त का अनुसरण करते हुए सभा मुख्यतः समितियों के माध्यम में अपना कार्य करती थी। एक सामान्य समिति (A General Committee) थी जिसमें अध्यक्ष, 15 उपाध्यक्ष तथा Agend.



and Credentials Committees) में नियुक्त हैं। यह समिति एक प्रकार से सब की केन्द्रीय चालक शक्ति (Central Steering body) थी जिसमें प्रमुख शक्तियों के विचारों का बड़ा ध्यान रहता था। प्रमुखत्व की अन्य मुख्य समितियाँ ये थी—संवैधानिक और कानूनी (Constitutional and Legal) मामलों की समिति, तकनीकी-संस्थाएँ (Technical organizations) सम्बन्धी समिति, सन्धियों को कम करने का कार्य (Reduction of armaments) देखने वाली समिति, प्रशासनिक और वित्तीय (Administrative and Financial) कार्य सम्बन्धी समिति, सामाजिक और मानव-हित सम्बन्धी (Social and Humanitarian) तथा राजनैतिक (Political) समिति। इनके अलावा तीन कार्यविधि सम्बन्धी समितियाँ (Procedural Committees) Credentials, Nomination and Agenda भी थीं। नृ सि संघ के सभी सदस्य प्रत्येक मुख्य समिति के प्रतिनिधित्व के अधिकारी थे, अतः ये समितियाँ निम्नी राष्ट्रीय व्यवस्थापिका की समितियों की श्रेणी का आरार में बड़ी विन्तु प्रबन्ध-सुसज्जता की दृष्टि में कुछ परिष्कृत थीं।<sup>1</sup>

संघ के प्रमुख अधिकारियों में एक प्रमुख मुख्य समितियों के नियुक्त होने का उपाययुक्त नये जाने से तथा 8 निर्वाचित उपाययुक्त होने से। अत्यन्त प्रबन्धी व्यक्तिगत राजनैतिक योग्यताओं के अन्तर्गत चुना जाता था और प्रायः किसी क्षु-मर्त (A small power) का प्रतिनिधि होता था। 1936 से पूर्व प्रमुख पर के लिए अन्तर्गत से पूर्व कोई औपचारिक नाम नहीं होते थे और किसी एकमात्र प्रत्यक्षी के आशय में सचिवालय पर के पीछे पृष्ठभूमि-वार्तालाप द्वारा प्राय-सहस्रानि प्राप्त करने में सहस्रपुर्य भूमिका निराला था। पर कुछ क्षेत्रों में सचिवालय के अन्तर्गत तथा में समूहों प्रथिया पर नियन्त्रण के लिए 1936 में एक नामांकन समिति (A Nomination Committee) स्थापित करने का निर्णय ले लिया।

प्रत्येक राजनैतिक संघटन की भाँति संघ में भी प्रतिनिधि-समूह अपने सामान्य हितों की दृष्टि से सभी प्रकृत गुणों में बढ जाते थे। सर्वप्रथम प्रतिनिधि और सचिवालय समूह ग्रेट ब्रिटेन तथा संघराज्यों (Great Britain & the Dominions) का था अन्तः और लघु-संघ (The Little Entente) अर्थात् बेल्जियम, स्लोव्हाक तथा यूगोस्लाविया का प्रारम्भिक वर्गों में निर्वाचित महत्व रहा जबकि समय के साथ यह प्रभाव घटता गया। 1926 में जर्मनी का प्रवेश हुआ जिसे ऑस्ट्रिया, हंगरी और आर में इटली का पूर्ण सहयोग मिला। स्वीडिश-नॉर्वेजिक राज्य परस्पर निरपेक्ष सहयोग में चलते थे और उन्हें फन्नी-रुमी शीतलसंघ, डेन्मार्क तथा स्विट्जरलैण्ड का सहयोग भी मिल जाता था। प्रत्येक समूहों में लेनिन प्रतिकूल रूप प्रत्येक संघटन प्रदर्शित करते थे। ये सभी घुट 'समूह प्रतिष्ठा' (Group-prestige) के आधारे पर अर्थात् संघ के अधिकारियों के निर्वाचन कार्य के अन्तर्गत

1. *Chester and Hasland* : *op. cit.*, p. 78

में बहुत अधिक गंभीरता और सगठन का परिचय देते थे किन्तु सारपूर्ण विषयों पर अपना मतवय और सगठन बनाये रखने में उन्हें अधिक कठिनाई होती थी।<sup>1</sup>

सभा के अधिवेशनों के राजनीतिक महत्व का अनुमान हमें उसमें विभिन्न सरकारों के प्रतिनिधियों के सगठन से भलीभांति हो सकता है। प्रारम्भ में सभा में भाग लेने वाले यूरोपीय प्रधानमंत्रियों और विदेश मन्त्रियों का अनुपात 36% के ऊपर कभी नहीं गया लेकिन 1924 में ब्रिटिश प्रधानमंत्री ऑस्टिन चेम्बरलेन ने अपने देश के प्रतिनिधि-मण्डल का नेतृत्व किया और तभी से स्थिति इतनी बदल गयी कि 1931 में अनुपात 69% में नीचे कभी नहीं गया और 1929 में तो यह 100% तक आ पहुँचा। इन शीर्षस्थ नीति-निर्माताओं द्वारा इतनी बड़ी मर्यादा में भाग लेने से सभा के विचार-विमर्श और कार्यों का स्वरूप ही बदल गया, क्योंकि ये नेता मौके पर ही अपनी सरकारों की ओर से कोई वचन दे सकते थे और अपनी नीतियों में सामञ्जस्य बँठा सकते थे जबकि सामान्य प्रतिनिधियों को दूर स्थित अपनी सरकारों से आदेशों और सकेतों की प्रतीक्षा करनी पड़ती थी।<sup>2</sup>

सभा के कार्य बहुत विस्तृत थे तथापि उनमें अस्पष्टता विद्यमान थी। अनुच्छेद 3 के अनुसार, "सभा राष्ट्रसंघ के क्षेत्र में आने वाले किसी भी विषय पर अथवा विश्व-शान्ति पर प्रभाव डालने वाले किसी भी प्रश्न पर अपनी बैठक में विचार कर सकती थी।" व्यवहार में सभा अपनी तीन प्रकार की सामान्य शक्तियाँ-निर्वाचन मन्त्री (Electoral), अंगीभूत (Constatuent) तथा विचार सम्बन्धी (Deliberative) का प्रयोग किया। निर्वाचन-शक्ति के अन्तर्गत सभा के मुख्य कर्तव्य इस प्रकार थे—दो तिहाई मनो से नये सदस्यों का चुनाव, साधारण बहुमत से परिषद् के नौ स्थायी सदस्यों में से तीन को सभा के लिए प्रत्येक वर्ष चुनना, नौ वर्ष के लिए स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के 15 न्यायाधीशों का निर्वाचन करना, एवं परिषद् द्वारा नियुक्त महासचिव की नियुक्ति की स्वीकृति देना। अंगीभूत कार्यों में सभा प्रसविदा के 26 वें अनुच्छेद के अनुसार प्रसविदा के नियमों में ऐसा संशोधन कर सकती थी जो परिषद् को तो सर्वसम्मति से स्वीकृत हो और प्रभावित सदस्यों की हानि के अनुकूल हो सके। विचारसम्बन्धी कार्यों के अन्तर्गत सभा अन्तर्राष्ट्रीय हितों के सामान्य राजनीतिक, आर्थिक और तकनीकी प्रश्नों पर विचार करती थी। सभा के सदस्य अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं पर प्रभाव डालने वाली उन परिस्थितियों पर गभीरता से विचार करने से जो अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति को भंग करने की चुनौती दें अथवा राष्ट्रों के उस सहयोग पर आघात करें जो विश्व-शान्ति को प्रोत्साहन देने वाला हो। 19वें धारा के अनुसार, सभा अनुचित सन्धियों पर पुनर्विचार का परामर्श देती थी तकनीकी आयोगों और परिषद् के कार्यों का निरीक्षण करती थी तथा सघ का वार्षिक बजट तैयार करती थी।

1. *Cheever and Haviland* : opt. cit., p. 77

2. *Leonard*, *International Organization*, p. 126.

संगठनगतक दृष्टि से परिषद् गौण बन गयी थी। सभा के विचार निर्माताओं का विचार था कि वास्तविक कार्य परिषद् में होने के कारण सभा का विशेष महत्त्व नहीं होगा तथापि बीटे-पीरे इतका महत्त्व और सन्धान परिषद् से अधिक बढ़ता गया। परिषद् में महासचिवों का कार्यात्मक सहयोग नहीं बना रहा, सभा को शक्ति बनाने रखने सम्बन्धी तथा अन्य सम्बन्धों में प्रभावी रूप में कार्य करने का अवसर मिल गया।<sup>1</sup> यह विचार की समस्याओं पर विभिन्न राष्ट्रों के विचारों की दृष्टिकोणों के समन्वय का काम करने लगी तथा अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का शान्तिपूर्ण समाधान करने का महत्त्वपूर्ण साधन बन गयी। अनेक प्रकारों पर तो इनसे परिषद् को कार्य करने के लिए प्रेरित किया। कभी यह परिषद् से इस मामले पर कार्यवाही की रिपोर्टें मांग कर उन पर दखल करती थी और परिषद् की रिपोर्टें मांगते करते हुए प्रस्ताव पारित करती थी तो कभी परिषद् द्वारा विचार लिये जा रहे मामले सभा में विचार के विषय बन जाते थे। परिषद् अनेक मामलों में दानवीन (Investigation), मध्यस्थता (Mediation) और समाप्ति (Conclation) के कार्यों का निर्वहण करती थी। यह एक धर्म-न्यायिक प्राण के रूप में भी कार्य करती थी। महासचिवों 1933 में जापान के सम्बन्ध में सभा ने एक निष्पक्ष निर्णय लिया और सभा की प्रतिकारियों के माध्यम से ही शीतल युद्ध तथा इटली को प्रथम विश्व युद्ध में दोषी धरना गया। सभा ने विभिन्न प्रकार के एक कारण यह भी था कि इसका अधिकतम मुक्त होता था किन्तु सभा अनेक मामलों के रूप में शामिल हो सकती थी। महासचिवों के रूप में होने से तथा उन सभी रिपोर्टों पर दखल हो सकती थी जो पहले प्राप्त कर लिये सम्बन्धों में शोषण रते जाते थे। इस प्रकार सभा बहुत-कुछ कार-विवाद की समाप्ति न हीकर राष्ट्रसेवा का एक प्रभावशाली प्राण थी।

इसका होने पर भी भारतो अनेक विवादों के निष्कारों में सभा की भूमिका अनेक कारणोंसे कम प्रभावशाली रही। प्रथम तो विधान द्वारा सभा की परिषद् में कम अधिकार दिये गये, क्योंकि विधान-निर्माताओं ने इसे कार्यवाही का रूप नहीं बना दिया था और दूसरे, सभा एक बहुत बड़ा निवारण थी जिसका अधिकतम भी कार्य में एक बार और यह भी सभ्यता से सम्बन्धित मामलों के लिए होता था। तीसरे, अनेक राजनीतिक सत्तों पर विचार के लिए सभा में प्रायः समय ही नहीं मिलता था। महासचिवों इटली-यूगान के मध्य कौटू-निवारण में सभा ने रचित दिवसों की शक्ति परिषद् में सभा के स्थिति होने से ठीक पहले कि प्रथम रिपोर्टें प्रस्तुत की और इस प्रकार सभा को आवश्यक अधिक-पड़ताल का समय नहीं मिला था। चौथे, अपने विचारों के कारण सभा मध्यस्थता और सामन्वय के मातृक कार्य-कार्यों को अधिक कुशलता से निर्वहण नहीं कर पाती थी। पांचवे, सभा का समस्त इस प्रकार का

1. *Flato and Riggs : opt. est.*, p. 30.

था कि लघु-राष्ट्रों की उसमें प्रभावशाली भावाज बनी रही। यद्यपि ये राज्य भूगडों के शान्तिपूर्ण समाधान के प्रयत्नों में पर्याप्त रुचि रखते थे लेकिन उत्साह और जोश में बह कर आवश्यक सावधानी नहीं रख पाते थे और साथ ही महाशक्तियों की आलोचना करने में आगे रहते थे। महाशक्तियों के सहयोग और समर्थन के अभाव में राजनीतिक मतलो वा उपयुक्त हल निकाल पाना सम्भव नहीं था। छठे, भूगडों के समाधान का मुख्य दायित्व सभा का न होकर परिषद् का था और प्रमुख शक्तियाँ परिषद् के इस अधिकार की रक्षा करने को प्रयत्नशील रही। इन्हीं सब बातों की वजह से सभा ने, विवादों में रुचि रखने के बावजूद, अपने सम्पूर्ण जीवन-काल में केवल चीन-जापान, बोलिविया-पेरगुआ फिनलैण्ड रूसी, इटली-इथोपिया विवादों में ही प्रत्यक्ष रूप से हाथ बटाया। अन्तिम अन्तिम प्रत्यक्ष कार्यवाही का भार परिषद् ने ही ग्रहण किया।

### परिषद् (The Council)

परिषद् को राष्ट्रसंघ की कार्यकारिणी माना जाता था। यह लघु-संस्था सभा से अधिक शीत-सम्पन्न और रचना में उससे भिन्न थी। सभा सदस्य राज्यों की समानता के सिद्धान्त पर आधारित थी जबकि परिषद् के सगठन का आधार महाशक्तियों की उच्चता का सिद्धान्त था।

परिषद् की सदस्यता दो प्रकार की थी—स्थायी और अस्थायी। प्रारम्भ में बड़े देश केवल स्वयम् को ही इसका सदस्य बनाना चाहते थे किन्तु लघु-राष्ट्रों के विरोध के कारण उन्हें भी इसमें अस्थायी सदस्यता दी गयी। प्रसविदा के अनुसार, परिषद् में सभी मुख्य मित्र राष्ट्र (Allied Powers) स्थायी रूप से सदस्य थे। ये राष्ट्र थे—संयुक्त राज्य अमेरिका, ब्रिटेन, फ्रान्स, इटली और जापान। चीवर तथा ह्वीलैण्ड के अनुसार उस समय यह धारणा प्रचलित थी कि केवल कुछ ही राज्य शान्ति और व्यवस्था बनाये रखने की दृष्टि से पर्याप्त शक्ति-सम्पन्न थे। अतः केवल उन्हीं राज्यों को परिषद् के स्थायी सदस्यों के रूप में प्रभुत्व और दायित्व की स्थिति सौंपी गयी।<sup>1</sup> परिषद् के स्थायी और अस्थायी सदस्यों की संख्या लगातार घटती-बढ़ती रही। एक स्थायी सीट संयुक्त राज्य अमेरिका के लिए खाली रही जो उसके सभ में सम्मिलित न होने के कारण कभी नहीं भरी जा सकी। जब अमेरिका ने स्वयम् को इस प्रन्तर्राष्ट्रीय सभ से हटा लिया तो 1920 में स्थायी और अस्थायी सदस्यों का 4:4 का अनुपात रह गया। 1926 में जर्मनी को राष्ट्रसंघ में सम्मिलित कर लिया गया। और उसे भी मित्र राष्ट्रों के समान परिषद् की स्थायी सदस्यता प्राप्त हुई। लेकिन कुछ ही समय बाद स्थायी सदस्य इटली राष्ट्रसंघ से पृथक हो गया। स्थायी सदस्यों की भाँति अस्थायी सदस्यों की संख्या भी समय-समय पर बदलती रही। 1926 में अस्थायी सदस्यों की संख्या बढ़कर 9, 1933 में 10 और 1936 में 11 हो गयी 1939 की अन्तिम परिषद् में महाशक्तियों में से केवल ब्रिटेन, फ्रांस दो ही

1. Cheever & Hayland : opt. cit., p. 110

देश स्थायी रह गये थे। जापान और इटली क्रमशः 1933-1937 में संघ की सदस्यता छोड़ गये थे और मोवियत रूस, जो 1933 में संघ में प्रविष्ट होकर परिषद् का स्थायी सदस्य बन गया था बाद में फिनलैण्ड पर आक्रमण करने के कारण संघ से निष्कासित कर दिया गया था। प्रसविदा के अनुसार सभा (Assembly) के स्थायी और अस्थायी सदस्यों में परिवर्तन हो सकता था।

कार्यविधि (Procedure) की दृष्टि से परिषद् के प्रत्येक सदस्य का मत केवल एक होता था। प्रत्येक सदस्य राज्य परिषद् की बैठकों में केवल एक ही प्रतिनिधि भेज सकता था। परिषद् के निर्णय सर्वसम्मति से ही होने थे, किन्तु प्रक्रिया सम्बन्धी निर्णय बहुमत से हो सकते थे। इसी प्रकार जाच समिति आदि की नियुक्ति भी बहुमत के आधारे पर हो सकती थी। परिषद् के अधिवेशन 1929 के बाद से ही प्रतिवर्ष सामान्यतः 3 होने थे, विशेष अधिवेशनों की संख्या निश्चित नहीं थी। अल्पसंख्यक पर बर्णमाला के अनुसार एक देश के बाद दूसरे देश को बारी मिलती थी। वर्तमान सुरक्षा परिषद् की भांति राष्ट्रसंघ की परिषद् में किसी सदस्य को निषेधाधिकार (Veto-power) नहीं था। यदि कोई राष्ट्र परिषद् का सदस्य न हो तो भी उसे परिषद् की कार्यवाही में भाग लेने का अवसर दिया जाता था वहाँ उमसे सम्बन्धित कोई विषय परिषद् के सम्मुख विचारार्थ हो। परिषद् की बैठकें सामान्यतः खुली (In open) होती थीं। किन्तु आवश्यकतानुसार गोपनीय (In private) भी हो सकती थीं।

प्रसविदा के अनुसार परिषद् का कार्य क्षेत्र लगभग उतना ही व्यापक था जितना कि सभा का। किसी को भी एक दूसरे पर शक्ति प्राप्त नहीं थी।<sup>1</sup> चौदह तथा हैबीज़ेण्ड के अनुसार, "परिषद् एक केन्द्रीय अंग के रूप में एक छोटी और अधिक प्रबन्धनीय संस्था थी जिसका नेतृत्व मुख्यतः बड़े राष्ट्रों के हाथ में था और जिसे गहरा स्वतंत्र घटाने जैसे सुरक्षात्मक मामलों के कुछ विशिष्ट उत्तरदायित्व सौंपे गये थे। फिर भी व्यवहारतः सभा ने उत्तरोत्तर अधिक महत्वपूर्ण भूमिका अदा की और अनेक मामलों में तो वह राष्ट्रसंघ की "सम्प्रभु शक्ति" समझी जाने लगी।<sup>2</sup> परिषद् की सापेक्षिक शक्ति के परभाव में अनेक कारणों ने योग दिया।<sup>3</sup> प्रथम, लघु-राष्ट्र सामान्यतः बड़े राष्ट्रों के प्रभाव को सीमित करने को चेष्टा में लगे रहे। द्वितीय, बड़े राष्ट्रों ने परस्पर विरोधी नीतियाँ अंगीकार की जिनके फलस्वरूप परिषद् की सुरक्षात्मक भूमिका को ठेग पहुंची। तृतीय, कुछ सर्वाधिक शक्तिशाली राज्यों को परिषद् की स्थायी सदस्यता दी गयी। चतुर्थ, सभा जो कि परिषद् की तुलना में एक अधिक प्रतिनिध्यात्मक संस्था थी, विभिन्न कार्यक्रमों के विस्तृत समर्थन की दृष्टि से एक अधिक लाभप्रद साधन सिद्ध हुई।

1. Ibid, p. 113.

2. Ibid, p. 113.

3. Ibid, p. 113.

प्रमविदा के अनुच्छेद 4 (4) के अनुसार परिषद् राष्ट्रसंघ के कार्यक्षेत्र में सम्मिलित प्रत्येक विषय और विश्व-शान्ति सम्बन्धी मामलों पर सभा के समान ही विचार कर सकती थी। परिषद् के मुख्य-मुख्य कार्य थे—सचिवालय को निर्देश देना, अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों का प्रबन्ध करना, राष्ट्रसंघ के अन्य छोटे प्रगों में प्रतिवेदन प्राप्त करना, सम्भाव्य घटाने की योजना तैयार करना, सभ के सदस्यों के मन्त्र विवादों का समाधान करना, शासनादेशों (Mandates) तथा अन्यसम्पत्तियों की सन्विधियों और अन्य मामलों का निरीक्षण एवं प्रतिबन्धित करना, बाह्य आक्रमणों से सदस्य राष्ट्रों की प्रादेशिक-अखण्डता की रक्षा करना आदि। परिषद् को यह भी अधिकार था कि वह सभ के नियमों का उल्लंघन करने पर सभ के राज्यों को सदस्यता से वञ्चित कर दे। उसके अन्य कार्य थे—सभा के प्रस्तावों को क्रियान्वित करना, महासचिव को मनोनीत करना, सचिवालय के अन्य ऊँचे पदाधिकारियों की नियुक्ति की स्वीकृति देना आदि। अनेक मन्त्रियों द्वारा परिषद् को सारवाभौमिक प्रशासन और हेन्ज्रिग के स्वतन्त्र नगर के प्रबन्ध का कार्य भी मिला हुआ था।

संसार में परिषद् का सबसे महत्वपूर्ण कार्य विवादों का निराकरण (Settlement of disputes) करना था। यह एक प्रकार से यूरोप की समुक्त व्यवस्था (Concert of Europe) की इस धारणा को जीवित बनाये रखना था कि अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का समाधान महाशक्तियों के निर्देशन में होना चाहिए। राष्ट्रसंघ के सदस्य इस बात के लिए बचनबद्ध थे कि वे प्रत्येक सदस्य राज्य की क्षेत्रीय अखण्डता और राजनीतिक स्वतन्त्रता को मान्यता देंगे तथा उनके विरुद्ध आक्रमण नहीं करेंगे। प्रमविदा के अनुच्छेद 10 के अन्तर्गत व्यवस्था थी कि किसी सदस्य राज्य के विरुद्ध आक्रमण अथवा आक्रमण का भय या धमकी की समाधान होने पर परिषद् समुचित कार्यवाही करेगी। यह प्रावधान था कि अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था में महासचिव किसी भी सदस्य को प्रार्थना पर अश्विन्त्र ही परिषद् की बैठक बुला सकेगा। अनुच्छेद 11 के अन्तर्गत राष्ट्रसंघ का कोई भी सदस्य परिषद् का ध्यान उन परिस्थितियों की ओर आकषित कर सकता था जिनसे अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा को किसी प्रकार का भय हो। अनुच्छेद 12 के अनुसार सभ के सदस्यों का यह कर्तव्य था कि यदि उनके मध्य कोई इस प्रकार का विवाद हो जिससे परस्पर सम्बन्ध विच्छेद होने की सम्भावना हो तो वे उस विवाद को विवाचन, न्यायिक निर्णय अथवा परिषद् द्वारा जांच-पड़ताल के लिए प्रस्तुत करेंगे। सदस्यों ने इस बात पर सहमति प्रकट की कि वे विवाचन के निर्णय, न्यायिक निर्णय अथवा परिषद् की जांच-रिपोर्ट के समय से 3 माह की अवधि के भीतर युद्ध नहीं कर सकेंगे। इस व्यवस्था का स्पष्ट अन्तिमार्थ था कि सदस्य राज्य 3 माह के उपरान्त युद्ध कर सकता था। राष्ट्रसंघ के प्रमविदा की यह एक बहुत ही गम्भीर और आश्चर्यजनक त्रुटि थी कि उमने युद्ध का सम्पूर्ण रूप से परित्याग नहीं किया बल्कि युद्ध परिस्थितियों में युद्ध की सम्भावनाओं को बनाये रखा। इस अनुच्छेद में यह भी उल्लेख था कि विवाचक अथवा न्यायालय

अपने निर्णय उचित समय के भीतर देंगे तथा परिपद प्राणी जीव सम्बन्धी रिपोर्टें 6 माह के भीतर प्रस्तुत कर देगी। अनुच्छेद 13 के अन्तर्गत कहा गया था कि यदि कोई विवाद इस प्रकार का हो जिससे सदस्य राज्य विवाचन प्रथवा न्यायिक निर्णय के उपयुक्त समझने हों तो वे उस विवाद को विवाचन प्रथवा न्यायिक निर्णय के लिए प्रस्तुत करेंगे। सदस्यों ने इस प्रकार की किसी भी निर्णय पर पूर्ण सद्भावना में कार्य करना भी स्वीकार किया था। सदस्यों का कर्तव्य था कि वे ऐसे निर्णयों को स्वीकार करने वाले किसी भी सदस्य राज्य के विरुद्ध युद्ध नहीं होंगे। इस व्यवस्था की अवहेलना होने पर परिपद को यह निश्चय करने का अधिकार था कि विवाचक के निर्णय प्रथवा न्यायिक निर्णय को लागू करने में क्या उपयुक्त कदम उठाये जाय।

प्रसविदा के अनुच्छेद 15 के अन्तर्गत परिपद द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय विवादों प्रथवा झगड़ों को सुलझाने की शोरेवार व्यवस्था थी। यदि सभ में सदस्य राज्यों के बीच ऐमा विवाद उठ खड़ा हो जिससे सम्बन्ध विच्छेद की मनावना हो और जो विवाद अनुच्छेद 13 के अन्तर्गत विवाचन प्रथवा न्यायिक निर्णय के लिए प्रस्तुत नहीं किये जा सके तो ऐसे विवादों को 15वें अनुच्छेद के अन्तर्गत सदस्य राज्यों द्वारा परिपद के सम्मुख रत्ता जाना था। विवाद में सम्बन्धित कोई भी पक्ष महासचिव को विवाद सम्बन्धी सूचना दे सकता था और तब महासचिव का यह दायित्व था कि वह विवाद की आवश्यक जांच पड़ताल के लिए कदम उठाये। विवाद से सम्बन्धित पक्षों का कर्तव्य था कि वे शीघ्र विवाद से सम्बन्धित वक्तव्य प्रथवा लेख्य महासचिव के समक्ष पेश करें। परिपद इनके प्रकाशन की व्यवस्था कर सकती थी। परिपद का यह कर्तव्य था कि वह विवाद को सुलझाने का यथासाध्य प्रयत्न करे और सफल होने पर समझौते की शर्तों को प्रकाशित करे। विवाद को सुलझाने में असफल रहने पर भी परिपद सर्वसम्मति प्रथवा बहुमत से रिपोर्टें प्रकाशित करती थी जिनमें विवाद के प्राधारों का उल्लेख होने के साथ ही यह भी बतलाया जाता था कि समस्या का समुचित समाधान करने के लिए परिपद की क्या सिफारिशें हैं। विवाद में लिप्त पक्षों को छोड़कर दूसरे सदस्यों द्वारा परिपद की रिपोर्टें सर्वसम्मति से स्वीकृत हो जाने पर राष्ट्रमण्डल के सदस्यों द्वारा यह निश्चय किया जाता था कि वे उस पक्ष के विरुद्ध युद्ध नहीं करेंगे त्रिने परिपद की रिपोर्टें में लिखित सिफारिशों को मन्जूर नहीं कर लिया है। विवाद में लिप्त पक्षों को छोड़ कर अन्य सदस्यों द्वारा परिपद की रिपोर्टें सर्वसम्मति से स्वीकार नहीं की जाने पर सभ के सदस्यों को अपनी इच्छानुसार आवश्यक कार्यवाही करने का अधिकार दिया गया। यह भी ध्यानमा थी कि अनुच्छेद 15 के अन्तर्गत प्राप्ते वाले किसी भी विषय को परिपद सभा के सम्मुख प्रस्तुत कर दे। ऐसी शूरत में 15वें और 12वें अनुच्छेद की सभी शर्तें इस विषय पर लागू होती थी। सभा के निर्णय पर यह भी प्रतिबन्ध था कि यदि उसके द्वारा प्रस्तुत की गयी रिपोर्टें विवाद में लिप्त पक्षों को छोड़ कर, परिपद में

उपस्थित सदस्यों तथा सभ के दूगरे सभी सदस्यों के बहुमत को स्वीकार हो तो उसे वही शक्ति प्राप्त होगी जो परिषद् के सभी सदस्यों (विवाद-लिप्त पक्षों को छोड़ कर) द्वारा स्वीकृत रिपोर्ट को हो।

विवादों के समाधान से सम्बन्धित जो व्यवस्थाएं राष्ट्रसंघ के प्रसविदा में थी, उनका निष्कर्ष प्रकट करते हुए चीवर तथा हैबोल्टण्ड ने लिखा है कि, "प्रसविदा ने सभी परिस्थितियों में युद्ध को अर्थात् नहीं ठहराया तथापि इसने शान्तिपूर्ण समाधान के सभी जात तरीकों के नियमन और विकास द्वारा शक्ति के प्रयोग को यथामन्व अवरोध करने का प्रयत्न किया। परिषद् द्वारा जांच और निवारण के माध्यम में जनमत पर प्रतिबन्ध और गर्मिजाजी को शांत करने के लिए शान्तिप्रद सर्वाधियों (Cooling off periods) को पर्याप्त बल दिया गया। व्यावहारिक रूप में अन्तर्राष्ट्रीय अराजकता की दुनिया में, जिनमें सामुदायिक उत्तरदायित्व की हठ भावना अथवा शक्ति के केन्द्रित सगठन का अभाव था, प्रसविदा की प्रक्रियाएं ही कुछ सहाय थीं। जब तक सदस्य राज्यों ने प्रसविदा के सिद्धान्तों में आस्था रखी, राष्ट्रसंघ आश्चर्यजनक रूप से प्रभावी रहा लेकिन 1930 में आक्रमण का विस्फोट होने के साथ ही यह स्पष्ट हो गया कि विश्व-व्यवस्था के लिए एक अधिक संयुक्त तथा एकतापूर्ण समुदाय और सरकार की आवश्यकता है।"<sup>1</sup>

प्रसविदा के अनुच्छेद 16 के प्रतिबन्धों में सभ द्वारा लगाये जाने वाले प्रतिबन्धों (Sanctions) का उल्लेख था। यह व्यवस्था थी कि यदि सभ का कोई भी सदस्य राज्य अनुच्छेद 12, 13 एवं 15 की शर्तों की अवहेलना करते हुए युद्ध घोषित करे तो उनका यह कार्य सब राष्ट्रों के विरुद्ध आक्रमण समझा जायगा और इस स्थिति में सब सदस्यों द्वारा उसके साथ होने वाले वित्तीय तथा व्यापारिक सम्बन्ध समाप्त कर दिये जायेंगे। इस स्थिति में परिषद् का यह कर्त्तव्य होगा कि वह विभिन्न सरकारों से राष्ट्रसंघ के प्रसविदा को सुरक्षित रखने के लिए प्रभावशाली सैनिक शक्ति, नौसेना और वायु सेना देने का अनुरोध करे। सभ के सदस्यों ने यह भी निश्चय किया कि इस अनुच्छेद के अन्तर्गत कार्य करने के लिए वे परस्पर सहायता करेंगे तथा अपने क्षेत्र की सेना को आवागमन की सुविधा देंगे।

परिषद् सबकी अनुच्छेदों से स्पष्ट है कि उसे वास्तव में राष्ट्रसंघ का एक शक्तिशाली और महत्वपूर्ण अंग बनाया गया था जिसके पास वैधानिक अधिकारों के अतिरिक्त विश्व राजनीति को प्रभावित करने के अनेक मौके थे। फिर भी इसी स्थिति कभी भी स्पष्ट नहीं रही और इसी कारण यह पूर्ण सम्मान की पात्र नहीं बन सकी। शक्ति-राजनीति (Power-politics) से अर्थात् प्रभावित होती रही और थोड़े समय बाद ही सभा के सम्पुर्ण भुङ्क गई तथा उसमें कम प्रभावशाली रह गयी। यह परिषद् संसार के जनमत को आक्रमणकारी के विरुद्ध एकत्रित करने और शोधता



से पग उठाने के सक्षम थी। पर इसके कार्यों में दुर्भाग्यवश ऐसी त्रुटियाँ थीं जिनके कारण यह अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का वास्तविक कार्यकारिणी घन नहीं बन सकी। इसकी दुर्बलताओं के कारण का उल्लेख ऊपर किया जा चुका है। सबसे बड़ी कमी यह थी कि प्रभावशाली सदस्य अपने हितों के समक्ष अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के लिए अधिक चिन्तित नहीं थे और महत्वपूर्ण विषयों पर निर्णय सर्वसम्मति में ही लेना सम्भव था और महाशक्तियों द्वारा किसी विषय पर एकमत न होने पर कोई भी कार्यवाही नहीं की जा सकती थी। सी. के बैबेन्स्टे ने ठीक ही लिखा है कि, "महाशक्तियों को सब महत्वपूर्ण विषयों पर स्थायी प्रतिबंध प्रधिकार प्राप्त हैं। यदि वे असहमत हो तो या तो मध्यम मार्ग अपनाना पड़ेगा अथवा कोई कार्य ही नहीं सकेगा। किसी भी महत्वपूर्ण विषय पर निर्णय लेने के लिए अन्य छोटे राष्ट्रों की सहमति भी अनिवार्य थी। यदि वे सब एकमत हो जाय तो उनकी शक्ति बहुत प्रबल बन सकती थी। पहले विश्व के इतिहास में कभी सात्वाशेर तथा नार्थ जैसे छोटे राष्ट्रों को ऐसी स्थिति प्राप्त नहीं थी, लेकिन वास्तविकता यह थी कि लघु शक्तियों महान् राष्ट्रों से बहुत अधिक प्रभावित होती थी। कुछ छोटे राष्ट्र मद्यपि स्वतन्त्रतापूर्वक कार्य करते थे तथापि अन्य छोटे राष्ट्र किसी न किसी महाशक्ति पर निर्भर रहते थे और ऐसे छोटे राष्ट्रों के लिए किसी भी महत्वपूर्ण प्रश्न पर किसी महान् राष्ट्र का विरोध करना बड़ा कठिन था। इन सब बातों से स्पष्ट है कि विभिन्न देशों में एक प्रभावशाली जनमत का विकास करने पर ही विवादों का समाधान एवं अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग का विकास सम्भव था।"

### सचिवालय (Secretariat)

राष्ट्रसंघ का तीसरा महत्वपूर्ण अंग सचिवालय था। यह एक दस्यवर्षी सिविल सेवा अभिकरण था जिसे जेनेवा में स्थापित किया गया था। सचिवालय के प्रधान महासचिव (Secretary General) तथा लगभग 750 अन्य कर्मचारी कार्य करते थे। प्रथम महासचिव का उल्लेख प्रसविदा के अनुबन्धन में ही कर दिया गया था। महासचिव की नियुक्ति परिषद् द्वारा सभा की अनुमति से होनी थी। संघ के प्रथम महासचिव ब्रिटिश सिविल सर्विस के थी जेम्स एरिक डूमेण्ड थे जिसने 13 वर्ष तक बड़ी योग्यता से गांध इस पद पर कार्य किया। तत्पश्चात् 1933 से 40 तक आयरलैण्ड के नियेन सैन्टर महासचिव रहे।

सचिवालय, सभा और परिषद् दोनों के लिए कार्य करता था। सचिवालय के कर्मचारियों को अपनी राष्ट्रीय निष्ठा से उठकर अन्तर्राष्ट्रीय दृष्टि से कार्य करना पड़ता था। सचिवालय सभ के सभी अंगों की सहायता करता था। इसके प्रमुख कार्य थे सभा और परिषद् के लिए विचारणीय विषयों की सूची तैयार करना, उनकी बैठकों की कार्यवाही का विवरण रखना, विविध प्रकार के प्रशासकीय कार्य करना, मसौदे बनाना, शोध करना, मन्थनों को पंजीबद्ध करना, रिकार्ड्स रखना आदि। प्रो. हेरिम के अनुसार सचिवालय राष्ट्रसंघ का एक प्रबल अंग था। संघ के कार्य

की सफलता अधिकांशतः स्थायी सचिवालय के अस्तित्व के कारण थी। सचिवालय का संगठन वास्तव में कोई नई चीज नहीं थी। यह राज्य सरकार के सचिवालय के समान ही था, हाँ, अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में इस प्रकार की संस्था की स्थापना एक नयी बात थी और इसीलिए इसका महत्व और अधिक बढ़ गया था। प्रसविदा द्वारा सचिवालय को कोई विशेष अधिकार नहीं दिये गये थे लेकिन व्यावहारिक दृष्टि से जो काम इसे करने पड़ते थे वे निश्चय ही महत्वपूर्ण थे। सचिवालय का कार्य विभिन्न राष्ट्रों में विभाजित था। प्रारंभ में 11 खण्ड में और आगे चलकर 15 खण्ड कर दिये गये।

### राष्ट्रसभ के अन्य अङ्ग

प्रसविदा के अन्तर्गत एक स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की भी व्यवस्था थी। न्यायालय की स्थापना के मूल में यह सिद्धान्त निहित था कि यदि सामूहिक सुरक्षा का मिद्वान्न भंग हो जा शान्तिपूर्ण समाधान या तो शान्तिपूर्ण समझौते का मिद्वान्त "मध्यस्थता" और "न्यायिक समझौता" था। प्रसविदा के अनुच्छेद 14 के अनुपालन में स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की स्थापना की गयी। यह हेतु में स्थायी रूप से कार्य करने लगा। इसमें 15 न्यायाधीश थे जो 9 वर्ष के लिए चुने जाते थे। उन्हें दूसरी बार भी चुने जाने की व्यवस्था थी। न्यायालय के अध्यक्ष और उपाध्यक्ष को 3 वर्ष के लिए चुना जाता था। कार्य की भाषा फ्रेंच और अंग्रेजी थी। सभी न्यायाधीश अन्तर्राष्ट्रीय कार्यवाहक (International officials) थे न कि अपनी सरकारों के प्रतिनिधि। न्यायाधीशों के सभी निर्णय, प्रमाण और आदेश खुले रूप में दिये जाते थे। निर्णय अधिकांशतः बहुमत से होते थे पर कुछ मामलों में अल्पसंख्यकों के मत का भी ध्यान रखा जाता था। निर्णयों का आधार कानून था न कि राजनीति।

न्यायालय का कार्यक्षेत्र दो प्रकार का था—एक तो 'स्वेच्छा से' और दूसरा 'अनिवार्य' पर विधान की धारा 36 को 'ऐच्छिक धारा' (Optional clause) में परिवर्तित कर दिया गया जिसे सदस्य राज्य स्वेच्छा से स्वीकार कर सकते थे। त्रिन सदस्य राज्यों ने इस धारा को स्वीकार किया, उन्होंने निम्नलिखित बान्दों में अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय में अनिवार्य न्याय की अनिवार्य मान्यता प्रदान की: (1) किसी मन्त्रि का हस्तक्षेप, (2) अन्तर्राष्ट्रीय कानून सम्बन्धी कोई भी प्रश्न, (3) किसी अन्तर्राष्ट्रीय समझौते का उल्लंघन, एवं (4) इस प्रकार के उल्लंघन के सम्बन्ध में क्षतिपूर्ति के रूप में अथवा सीमा को निर्दिष्ट करना। अनिवार्य न्याय की मान्यता के सबंध में शर्त यह थी कि उपरोक्त मामलों से दोनों पक्ष 'ऐच्छिक धारा' का पालन करने रहे हैं। उपरोक्त धेरणियों में आने वाले सभी भण्डों को यद्यपि न्यायालय के निर्णय का मानना अनिवार्य (Compulsory) था किन्तु यह इस धारा को नहीं मानने वाले राज्यों की इच्छा पर निर्भर था कि वे भण्डों को न्यायालय के सम्मुख प्रस्तुत करें अथवा नहीं करें। त्रिन

राज्यों ने न्यायालय के उपरोक्त अधिकार-क्षेत्र को प्रसवीकार किया। उनकी संख्या 1927 में 20 से बढ़ कर 1939 में 39 और तब 47 हो गयी। अनिवार्य धारा (Compulsory Clause) के अन्तर्गत एक राष्ट्र दूसरे राष्ट्र को मजान पेशी के लिए बुला सकता था और यदि दूसरा राष्ट्र न्यायालय में नहीं आवे तो न्यायालय अपने प्राप न्याय कर सकता था। स्वाधीन न्यायालय के ग्याह वा एक छोट विभिन्न मजिया भी दिनकी संख्या लगभग 400 थी। इनके प्रभाव में न्यायालय के कार्य बन्तुतः अन्तर्राष्ट्रीय हो गये। अन्तर्राष्ट्रीय न्यायक्षेत्र में काफी प्रभावशाली इय से कार्य भिये। अपने निर्णयों और परामर्शों द्वारा इमने जिन कानूनों व सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया वे माने जाने वाले अन्तर्राष्ट्रीय कानून के प्रशासन में निश्चित भाग ले रहे उपयोगी प्रमाणित हुए।

प्रमविदा में एक अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संघटन (I.L.O.) की भी व्यवस्था भी जिसके विधान को असांख सन्धि के 13वें भाग के रूप में स्वीकार किया गया। यह स्वायत्त संघटन अधिक वर्ग की रक्षा पर विचार करने अपनी निष्कारित प्रस्तुत करता था। इसके 3 भाग थे—सामान्य सभा (General Conference), शासक निकाय (Governing Body), तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय (International Labour Office)। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संघटन द्वारा स्वीकृत निष्कारितों, समझौतों या परम्पराओं का मूल्य बहुत कम था लेकिन सदस्य राष्ट्र द्वारा किसी निष्कारितों को स्वीकार कर लेने पर उपाका मूल्य बढ़ जाता था और उनको संपुष्ट (Ratify) भी कर दिया जाता था। इन सभी संघों के प्रतिरिक्त कुछ अन्य कार्यों के लिए राष्ट्रसंघ के अन्य अवसर या अतिकरण भी थे जिन्हें सहायक धर्म एवं स्वायत्त संस्थाओं कहा जा सकता है। विधान निर्माताओं ने इच्छा थी कि सब को विभिन्न राजनीतिक प्रणालियों पर किए जाने वाले अन्तर्राष्ट्रीय प्रयासों में मध्यमव स्थापित करने वाला एक महत्वपूर्ण केन्द्र बनाया जाय। इन उद्देश्य की पूर्ति के लिए जो अनेक प्रयत्न दन गये वे मुख्य थे—  
 वित्तीय संगठन, यानायात संगठन, आर्थिक संगठन, बुद्धिजीवी सहयोग समिति आदि।

### राष्ट्रसंघ का योगदान या उसके कार्य (The League at Work)

राष्ट्रसंघ वह प्रथम अन्तर्राष्ट्रीय संगठन था जिसने निश्चित व्यवस्था के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति स्थापित करने का प्रयत्न किया और अपने लगभग 20 वर्षों के संक्षिप्त जीवनकाल में नियमित रूप में अन्तर्राष्ट्रीय प्रशासन को प्रोत्साहन दिया। दो महायुद्धों के बीच की दो शताब्दियों में राष्ट्रसंघ के मातने लगभग 60 राजनीतिक विवाद प्रस्तुत हुए और इन्हीं अवधि में अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति में स्थायी न्यायालय ने भी लगभग इतने ही शान्ति विवादों पर विचार किया जिनमें से 32 पर अपने निर्णय दिए और 27 पर परामर्शात्मक विचार प्रकट भिये।<sup>1</sup> राष्ट्रसंघ ने

1. Ibid, p. 399.

विभिन्न गभीर कठिनाइयों के होते हुए भी घेयंपूर्वक अपने उत्तरदायित्वों के निर्वाह का प्रयत्न किया और प्रारम्भिक सफलताओं के कारण कुछ ही समय में वह एक ऐसी सस्था बन गयी जिसकी ओर सभी राष्ट्रों का ध्यान केन्द्रित हो गया। अपने जीवन की प्रथम दशाब्दी (1920-1930) में राष्ट्रसंघ को विवादों के समाधान में इन बातों के बावजूद पर्याप्त सफलता मिली कि एक तो इसकी कार्यविधि (Procedure) का पूर्ण विकास नहीं हुआ था और दूसरे संयुक्त राज्य अमेरिका जो इसके जन्म के लिए बड़ी हद तक उत्तरदायी था, इसका सदस्य नहीं बना। संयुक्त राज्य अमेरिका की पृथकता ने राष्ट्रसंघ को तुरन्त ही दुर्बल बना दिया और विवादों के समाधान तथा शान्ति की सुरक्षा में इसकी क्षमता को कम कर दिया। फिर भी 1924 से 1930 तक के वर्षों राष्ट्रसंघ के सबसे अधिक प्रतिष्ठा और अधिकार की अवधि के रहे। प्रारम्भ में सदस्य राज्यों के सारे प्रतिनिधि ही राष्ट्रसंघ की बैठकों में भाग लेते थे पर कुछ ही वर्षों में संघ ने इतनी प्रतिष्ठा अर्जित कर ली कि सदस्य राज्यों के प्रमुख राजनीतिज्ञ और विदेश मंत्री तक इसकी बैठकों में उपस्थित होने लगे। लोकानों सन्धि तथा कैलाश समझौते ने राष्ट्रसंघ के सम्मान को अतिशय बढ़ा दिया। चीन तथा हैवीलैण्ड के अनुसार, 1930 तक संघ की सफलता और शक्ति सर्वधन में निम्नलिखित कारणों ने विशेष योग दिया—

(1) जनमत के दबाव से सरकारों ने राष्ट्रसंघ को अपना समर्थन प्रदान किया। राष्ट्रपति वुड्रो विल्सन ने संघ के पक्ष में जनमत निर्माण की महती भूमिका पदा की।

(2) संघ के सम्मेलन में प्रमुख शक्तियों ने 1929 से बाद के वर्षों की तुलना में, अपनी वैदेशिक नीति के उद्देश्यों और संघ के प्रति अपने दृष्टिकोण में सामान्यतः एकता की प्रवृत्ति प्रदर्शित की। उदाहरणार्थ, इङ्ग्लैण्ड, फ्रान्स और इटली ने जर्मनी के बारे में अपने मतभेदों पर दुराग्रह न करके उन कदमों पर सहमति प्रकट की जो जर्मनी में राष्ट्रों के परिवार को वापस लाने के लिए उठाये गये।

(3) यूरोप में 1925 से 1929 के दौरान "सद्भावना" (Good feeling) का युग रहा। युद्धोत्तरकाल में बेरोजगारी, परम्परागत व्यापार-सम्बन्धों की विच्छिन्नता, यौद्धिक विनाश आदि के बावजूद उपयुक्त अवधि कम से कम बाहरी रूप से वर्धमान आर्थिक समृद्धि की अवधि थी।

उपयुक्त सभी कारणों और परिस्थितियों के फलस्वरूप राष्ट्रसंघ को पर्याप्त राजनीतिक बल मिला और वह अन्तर्राष्ट्रीय विवादों और व्यवहारों के समाधान का महत्वपूर्ण केन्द्र बन गया। यद्यपि 1929 के बाद प्रथम ही जीवन की प्रथम दशाब्दी में राष्ट्रसंघ को भारी असफलता का सामना करना पड़ा और अपनी सभी निबलताओं के कारण बटु भालोचना तथा उपहास का पात्र बनना पड़ा, तथापि इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता कि राष्ट्रसंघ की स्थापना से पूर्व कोई भी अन्तर्राष्ट्रीय सगठन ऐसा नहीं हुआ था जिसने शान्ति की प्रतिज्ञा की अवहेलना करने

पर निम्नी महान् राष्ट्र की गंभीर आलोचना की हो और किसी महान् राष्ट्र को दण्ड दिया हो। यही नहीं, पूर्ववर्ती अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की प्रेरणा राष्ट्रसंघ के कार्य-सुरक्षा-क्षेत्र में भी अधिक सफल रहे।<sup>1</sup>

अग्रिम पंक्तियों में हम राष्ट्रसंघ के प्रमुख कार्य शयवा उसकी मुख्य शूमिचर की विवेचना करेंगे।

**राष्ट्रसंघ शान्ति निर्माता के रूप में (The League as Peace Maker)**

राष्ट्रसंघ का सर्वाधिक महत्वपूर्ण कार्य अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा को बनाये रखना तथा अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का शान्तिपूर्ण ढंग में समाधान करना था। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए प्रसविदा में, जैसा कि पहले भी सकेत किया जा चुका है, चार प्रकार की व्यवस्थाएँ थीं। पहली व्यवस्था, सदस्यों को कुछ ऐसी कानूनी बाध्यताओं तथा ऐसे उत्तरदायित्वों को स्वीकार करने के लिए बहा गया था जिनसे उनकी युद्ध प्रारम्भ करने की शक्ति काफी मर्यादित हो जाती थी। दूसरी व्यवस्था के अनुसार प्रसविदा में इस प्रकार की प्रक्रियाओं को स्थान दिया गया था जिनसे अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का शान्तिपूर्ण ढंग से समाधान हो सके। तीसरी व्यवस्था द्वारा युद्ध छिड़ जाने की स्थिति में शयवा किसी राज्य द्वारा अपने दायित्वों का उन्वधन करने पर युद्ध जारी रखने की दशा में संघ को यह भी अधिकार दिया गया था कि वह अपराधी शयवा आक्रमणकारी या दोषी राष्ट्र के विरुद्ध आधिक प्रतिक्रियाओं और वैतिक कार्यवाही का प्रयोग कर सके। चौथी व्यवस्था युद्ध के निवारणार्थ शस्त्राख्यों को घटाने और निःशस्त्रीकरण करने से सम्बन्धित थी।

वास्तव में मानव-इतिहास में यह पहला शयसर था जब सुरक्षा महायता सम्पन्न राज्यों ने अपनी प्रभुसत्ता पर बाह्य प्रतिबन्ध लगाना स्वीकार किया और अनुच्छेद 10 के अन्तर्गत यह मानवी-बाध्यता स्वीकार की कि वे परस्पर मौक्तिक मद-उद्देश्यों की, बर्नमान राजनीतिक स्वतन्त्रता और प्रादेशिक शयपदता की रक्षा बाह्य शयमलों से करेंगे। राष्ट्रसंघ का यही प्रतिष्ठ 'सामूहिक सुरक्षा' (Collective Security) का सिद्धांत था जो दुर्भाग्यवश अनेक दुर्बलताओं के कारण कभी सफलता-पूर्वक क्रियान्वित नहीं किया जा सका।

प्रसविदा के अनुच्छेद 11 से 16 तक में युद्ध को शान्तिपूर्ण ढंग में रोकने की प्रक्रियाओं का उल्लेख था। अनुच्छेद 11 के अनुसार किसी युद्ध शयवा युद्ध की शयनी राष्ट्रसंघ के लिए चिन्ता का विषय थी और किसी भी सदस्य की प्राथता पर महामन्त्रिचिब को परिषद् की तात्कालिक बैठक बुलाने का अधिकार था। संघ के अन्तर्गत अधिकार अन्तर्राष्ट्रीय विषय अनुच्छेद 11 के आधार पर ही लागू हुए। अनुच्छेद 15 के अन्तर्गत, भगड़े पहले परिषद् के सम्मुख जाते थे और यदि परिषद् चाहती तो उन्हें सभा के सम्मुख भेज सकती थी। परन्तु परिषद् ऐसे किसी विषय

1. P. B. Potter : An introduction to the study of International Organization,

पर ऐसी कोई सिकायि नहीं कर सकती थी जो किसी राज्य के घरेलू अधिकांश क्षेत्र में घाता हो। अनुच्छेद 12 और 15 के अन्तर्गत परिपद की शक्तियाँ समान थीं। इनके अन्तर्गत वे भगड़े घाने थे जिनके कारण सम्बन्ध-विच्छेद की भावना रहती हो और इसीलिए ऐसे मामलों में सदस्य राज्य विवाहन, न्यायिक निर्णय तथा परिपद की जांच-पड़ताल के लिए तैयार हो जाते थे। अनुच्छेद 11 का क्षेत्र बहुत अधिक व्यापक था और किसी प्रकार के भगड़े प्रथवा मतभेद इनके अन्तर्गत रहे जा सकते थे। परिपद के लिए आवश्यक नहीं था कि वह कोई निश्चित भाग ही अपनाये। वह स्वतन्त्र रूप से अपने निर्णय दे सकती थी और यही कारण है कि इस अनुच्छेद के तहत राष्ट्रमध्य अनेक राजनीतिक भगड़ों का समाधान कर सका। मिडिलबुश तथा चेस्नेहिल के अनुसार, "राष्ट्रमध्य के प्रथम 10 वर्षों में परिपद द्वारा युद्ध सम्बन्धी कार्यवाही को समाप्त करना, और भगड़े में सम्मिलित पक्षों को एक निर्णय पर पहुँचाने के लिए मनाने में सफलता प्राप्त करना, वास्तव में एक प्रभावशाली कार्य था।"<sup>1</sup>

अनेक मामलों में अनुच्छेद 11 के अन्तर्गत सफलता प्राप्त नहीं होने पर उन्हें अनुच्छेद 15 के अन्तर्गत मुलभाने का प्रयास किया गया। कुछ स्थितियों में पहले तो परिपद से अपील की गयी और बाद में विवाद सभा के सम्मुख रखा गया। चीन तथा जापान के विरुद्ध भगड़ा, बोलिविया तथा परेग्वी के बीच युद्ध, इटली एवं इथियोपिया के मध्य सघर्ष, फिनलैंड और रूस के बीच सघर्ष आदि मामले इस प्रकार के उदाहरण हैं जिन्हें परिपद ने सभा में भेजे बिना ही भगड़े के सम्बन्ध में कार्य किया। यह भगड़ा कोलम्बिया और पीरू के मध्य था। राष्ट्रमध्य ने 20 वर्ष की सक्रिय अवधि की प्रथम दशक में पर्याप्त सफलता अर्जित की। ऐसे प्रश्नों पर, जिनमें सशस्त्र सघर्ष होने की सम्भावना नहीं थी विभिन्न पक्षों ने परिपद से हटाकर स्वयम् अपने ही स्तर पर विचार करने का प्रयत्न किया। परिपद ने विवादों के समाधान के लिए विशेषज्ञ ऐजन्सियों का बारम्बार प्रयोग किया। कानूनी प्रश्नों से सम्बन्धित मामलों को किसी विधिवत्ता आयोग अथवा अन्तर्राष्ट्रीय स्थायी न्यायालय में परामर्श के लिए भेजा जाता था। कानूनी पहलू से भली प्रकार परिचित होने पर विभिन्न पक्ष परिपद की सहायता से विवादों का समाधान करने के प्रयत्न करते थे। परिपद कभी-कभी जांच-पड़ताल आयोग भी बँटा देती थी। यह कदम प्रायः तभी उठाया जाता था जब मीमांसघर्ष, आक्रमण अथवा सैनिक-शक्ति के प्रयोग की सम्भावना हो। परिपद द्वारा अधिक बल इसी बात पर दिया गया कि विवादों को साधारणतया ऐजन्सियों के माध्यम से निपटाया जाय। उदाहरण के लिए चाको-युद्ध (Gran Chaco war) के बारे में अमेरिकन राज्यों की उप-समिति बँटायी गयी तो इटली-इथियोपिया सघर्ष को विवाहन आयोग द्वारा मुलभाने का प्रयास किया गया।

1. Middlebush & Chesney Hill - Elements of International Relations, p. 477.

अनेक भागों के सम्बन्ध में अनुच्छेद 15 के अधीन कार्य किया गया। दूम्नित तथा मोरक्को में राष्ट्रियता आदेशों के बारे में फ्रान्स और ब्रिटेन के मध्य उत्पन्न विवाद में इस अनुच्छेद के अन्तर्गत रिपोर्ट करना अनावश्यक समझा गया और न्यायिक परामर्श के बाद दोनों पक्षों में सीधी बातचीत शुरू हो गयी। मन्चूरिया के मामले में एक रिपोर्ट तैयार की गयी जिसे जापान ने ठुकरा दिया। लेनिनिया के भागड़े में पीरू और कोलम्बिया ने रिपोर्ट स्वीकार कर ली तथा राष्ट्रसंघ ने घटनास्थल पर प्रशासकीय आयोग भेजकर विवाद के समाधान में सहायता दी। बोलिविया तथा पीरू के बीच चाको-युद्ध पर पेरेग्वे ने 15वें अनुच्छेद के अन्तर्गत प्रस्तुत रिपोर्ट को स्वीकार नहीं किया। पेरेग्वे को शसाल सामग्री भेजने पर प्रतिबन्ध लगा दिया गया। अन्त में शान्ति की स्थापना राष्ट्रसंघ से पृथक एक अन्य एजेन्सी द्वारा की गयी।

प्रसविदा के अनुच्छेद 16 में दण्ड-व्यवस्था को रोकने का उल्लेख था। व्यवस्था यह थी कि यदि संघ का कोई सदस्य 12वीं, 13वीं अथवा 15वीं धारा का उल्लंघन कर के युद्ध आरम्भ कर देगा तो उसका यह कार्य सम्पूर्ण संघ के विरुद्ध समझा जायगा और संघ के सभी सदस्य ऐसे राज्य के साथ अपने व्यापारिक सम्बन्धों का विच्छेद कर देंगे। इस व्यवस्था को आर्थिक प्रतिबन्धों का नाम दिया गया। इथोपिया-इटली-संघर्ष में अनुच्छेद 15 के अन्तर्गत प्रस्तुत की गयी रिपोर्ट के बाद कठोर कदम उठाते हुए अनुच्छेद 16 के तहत इटली के विरुद्ध आर्थिक प्रतिबन्ध लगाये गये। राष्ट्रसंघ के प्रत्येकालिक जीवन में इस अस्त्र का प्रयोग केवल एक ही बार हुआ लेकिन बड़ी शक्तियों के सहयोग के अभाव में यह अस्त्र निष्फल रहा। इटली के विरुद्ध जोर-शोर में लगाये गये आर्थिक प्रतिबन्ध टाप-टाप पिस्त हो गये। वास्तव में अनुच्छेद 16 के मूल में यह भावना निहित थी कि आर्थिक प्रतिबन्धों के मध्य से कोई देश युद्ध छोड़ने का साहस नहीं करेगा और यदि अन्त में साहस किया भी तो कठोर आर्थिक प्रतिबन्धों के कारण, वह युद्ध को आर्थिक समय तक जारी नहीं रख सकेगा और अन्त में बाध्य होकर युद्ध बन्द कर देगा। यदि महाशक्तियाँ इस अनुच्छेद की प्रभावपूर्ण ढंग से प्रमल में लाने लीं तो यह अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति की स्थापना में एक कारगर उपाय सिद्ध होना लेकिन महाशक्तियों ने अपने स्वार्थों के खातिर इस अनुच्छेद को निष्प्रभावी बना दिया और इसके प्रथम प्रयोग में ही अन्त में जनाजा निकाला।

युद्ध रोकने के लिए आर्थिक प्रतिबन्धों के प्रतिरुद्ध अनुच्छेद 16 में सैनिक कार्यवाही की व्यवस्था थी। प्रसविदा में कहा गया था कि संघ आन्तरिक राज्यों के विरुद्ध सैनिक कार्यवाही कर सकता है और इसके लिए सदस्य राज्यों को सेना प्रदान करनी चाहिए। पर व्यावहारिक दृष्टि से इस व्यवस्था का कोई मूल्य नहीं था क्योंकि विधान में ऐसी कोई धारा नहीं थी जिससे सदस्यों को सेना प्रदान करने के लिए बाध्य किया जा सके। इस व्यवस्था का अनुपालन एकदम ऐच्छिक था और संघ के इतिहास में इस व्यवस्था का प्रयोग कभी नहीं हुआ। संघ ने किसी भी अवसर पर इसके

नियम तोड़ने वाले सदस्यों के विरुद्ध सैनिक कार्यवाही नहीं की। आर्थिक प्रतिबन्धों के निष्प्रभाव और सैनिक कार्यवाही के प्रयोग के कारण छोटे राज्यों का राष्ट्रसंघ पर विश्वास नहीं सा रहा और वे सोचने लगे कि संघ उनके अधिकारों की सुरक्षा करने में प्रक्षम है। संघ की दुर्बलता के कारण ही अनेक महत्वपूर्ण झगड़े उनके सामने नहीं लाये गये। उदाहरणार्थ जब जर्मनी ने आस्ट्रिया पर हमला करना चाहा तो आस्ट्रिया ने सामला राष्ट्रसंघ के सम्मुख नहीं रखा। इसी प्रकार सुडेटन-सबॉट के समय चेकोस्लोवाकिया ने भी विवाद राष्ट्रसंघ के सम्मुख पेश नहीं किया। जर्मनी ने जब टैजग को हड़पना चाहा तो पोलैण्ड ने राष्ट्रसंघ से सहायता की अपील नहीं की। राष्ट्रसंघ की दुर्बलता को भाँपने हुए अनेक महान् राष्ट्रों ने इसका परित्याग कर दिया। इन राष्ट्रों की यह प्रवृत्ति बन गयी कि यदि कोई छोटा राज्य राष्ट्रसंघ से सहायता की अपील करता था तो इन्हें अप्रसन्नता होनी।

प्रसविदा के 17वें अनुच्छेद में संघ सदस्यों और गैर-सदस्य राज्यों के विवादों या गैर-सदस्य राज्यों के पारस्परिक विवादों के समाधान की व्यवस्था की ऐसी व्यवस्था में गैर-सदस्य राज्यों को आमन्त्रित किया जाता था कि वे उस विवाद के प्रयोजन के लिए संघ की मददगारता के उत्तरदायित्वों को स्वीकार कर लें। यदि गैर-सदस्य राज्य आमन्त्रण स्वीकार कर लेता था तो 12वें से 16वें अनुच्छेद तक की व्यवस्थाएँ सिद्धांत रूप में लागू हो जाती थी, अन्यथा नहीं। फिर भी आमन्त्रित राज्य द्वारा संघ के किसी भी सदस्य के विरुद्ध युद्ध छेड़ देने की व्यवस्था में उसके खिलाफ 16वें अनुच्छेद के उपबन्धों को लागू कर देने की व्यवस्था थी। विवाद से सम्बन्धित यदि दोनों ही पक्ष गैर-सदस्य राज्य होते तो परिपक्व ऐसे उपाय काम में ले सकती थी जो युद्ध को रोक दें अथवा विवाद को तय कर दें।

अनुच्छेद 19 के अनुसार, सभा (Assembly) समय-समय पर संघ के सदस्यों को उन सन्धियों पर पुनर्विचार के लिए कह सकती थी जो समाधानतर के कारण अनुपयुक्त हो गई हो। मुख्यतः, अनुच्छेद का उद्देश्य कानून को विद्यमान परिस्थितियों के अनुकूल बनाना था। युद्ध के निवारण के लिए प्रसविदा के 8वें अनुच्छेद में शान्ति-स्थापना करने के लिए शस्त्रास्त्रों की कमी को आवश्यक बतलाया गया था और इस सम्बन्ध में विस्तृत योजना बनाने का कार्य परिषद् को सौंपा गया था। परिषद् न इस दिशा में अनेक कदम उठाये बिन्दु सफलता अर्जित नहीं की।

संघ के समक्ष लाये गये कुछ प्रमुख विवाद—शान्ति-निर्माता के रूप में राष्ट्रसंघ की सफलताप्रो-असफलताप्रो का मूल्यांकन उन विवादों के द्वारा किया जा सकता है जो संघ के समक्ष समय-समय पर प्रस्तुत किये गये। यहाँ हमारा उद्देश्य विवादों का विस्तृत विवेचन करना न होकर केवल संघ की सफल-असफल कार्यवाही का संवेग मात्र करना है और इस दृष्टि से कुछ प्रमुख विवादों को ही लेना पर्याप्त होगा।

संघ के समक्ष पहला उल्लेखनीय विवाद आलैंड (Åland) टापुओं के स्वायत्त के ऊपर फिनलैंड और स्वीडन के मध्य भगडा था। दोनों ही देश राष्ट्रसंघ



के सदस्य नहीं थे, प्रतः तीसरे पक्ष ब्रिटेन ने विवाद को सभ के सम्मुख प्रस्तुत किया। फिनलैण्ड ने विवाद को अपना "घरेलू मामला" घोषित करते हुए उसे राष्ट्रमण्डल के अधिकार क्षेत्र से बाहर बतलाया। लेकिन परिषद् (Council) ने फिनलैण्ड के दावे को स्वीकार न करते हुए मामले को जाँच के लिए प्रायोग बँटा दिया। प्रायोग ने, प्रावश्यक जाँच-पड़ताल के बाद, जो भी व्यवस्थाएँ दी उन्हें दोनों ने स्वीकार कर लिया और तदनुरूप दोनों देशों में अप्रैल, 1922 में एक सन्धि हो गयी।

अल्बानिया के सीमा-विवाद को भी सभ ने सफलता से निपटाया। 1921 में यूगोस्लाविया के सैनिकों के हमले के खिलाफ अल्बानिया ने सभ से हस्तक्षेप की प्रार्थना की। परिषद् को इस विवाद के समापन में राबर्टो के सम्मेलन से बड़ी सहायता मिली।

बल्गेरिया तथा यूनान के गम्भीर विवाद (1925-26) को भी राष्ट्रमण्डल ने सफलतापूर्वक मुक्तभाषा में दोनों देशों के मध्य सीमान्त को लेकर भगडा मुरु हो गया। बल्गेरिया ने 10वें और 11वें अनुच्छेद के अन्तर्गत राष्ट्रमण्डल से यूनानी प्राक्मण की शिकायत की। परिषद् ने लार्ड बन्द करने और दोनों देशों की सेनाओं को अपनी सीमाओं पर लौट जाने की आज्ञा दी। सैनिकों की वापसी की देवभाल के लिए फ्रान्स, ब्रिटेन तथा इटली से अपने सैनिक अधिकारी भेजने की प्रार्थना की गयी। यूनान और बल्गेरिया ने परिषद् के आदेशों का पालन किया। तत्पश्चात् जाँच प्रायोग बँटाया जिसने यूनान के आक्रमण को ग्यापपूर्ण ठहराकर बल्गेरिया की क्षतिपूर्ति की जाने का निर्णय लिया। यूनान को क्षतिपूर्ति की रकम दी जा चुकी थी।

ब्रिटेन और फ्रान्स के मध्य द्यूनिस और मोरक्को में राष्ट्रीयता के पक्ष में जो विवाद (1921-22) उठा, उसे ब्रिटेन ने पक्ष-निर्णय द्वारा हल करना चाहा किन्तु फ्रांस ने अपना "घरेलू मामला" बतलाकर ब्रिटेन के प्रस्ताव को ठुकरा दिया। बाद में यह विवाद स्थायी न्यायालय के सुपुर्दे किया गया जिसने घरेलू अधिकार क्षेत्र के फ्रैन्च दावे को अस्वीकार कर दिया। अन्त में विवाद को दोनों देशों ने पारस्परिक वार्ता द्वारा हल कर दिया। यह राष्ट्रमण्डल की भावना की विजय थी।

पोलैण्ड और चेकोस्लोवाकिया के मध्य यावोजमी सीमा विवाद (1923-29) पर अनुच्छेद 11 के अन्तर्गत विचार करते हुए परिषद् ने सीमा प्रायोग नियुक्त किया जिसकी रिपोर्ट के आधार पर निर्धारित की गयी सीमा दोनों देशों ने स्वीकार कर ली।

मेमल समस्या के समाधान में राष्ट्रमण्डल ने महत्वपूर्ण सफलता अर्जित की। परिषद् ने मामलों की एक समिति नियुक्त की जिसकी रिपोर्ट के आधार पर यह तय किया गया कि बन्दरगाह को छोड़कर शेष सम्पूर्ण मेमल का स्वामी लिथुआनिया है। साथ ही मेमल-वासियों की आन्तरिक स्वतन्त्रता स्वीकार की गयी और मेमल बन्दरगाह पर शासन करने के लिए एक अन्तरराष्ट्रीय बोर्ड की स्थापना की। पोलैण्ड ने इस व्यवस्था का विरोध किया पर कोई फल नहीं मिला।

मोमुल विवाद (1924-25) ब्रिटेन द्वारा राष्ट्रसंघ के समक्ष प्रस्तुत किया गया। यह विवाद मोमुल का टर्की, ईराक और ब्रिटेन में अपने अधिकार प्रदर्शन करने के कारण उत्पन्न हुआ था। पहले तो परिषद् ने दोनों पक्षों से यह वादा कर लिया कि वे लोमान-सन्धि की व्यवस्थाओं का सम्मान करते हुए "यथा-स्थिति" को बदलेंगे नहीं और राष्ट्रसंघ के निर्णय को मानेंगे। तत्पश्चात् परिषद् ने समस्या की जांच के लिए एक तटस्थ जांच आयोग नियुक्त कर दिया जिसकी सिफारिशों के आधार पर जून, 1926 में ब्रिटेन, टर्की और ईराक की एक त्रिपक्षीय सन्धि पर हस्ताक्षर किये गये और संघ द्वारा निर्धारित सीमान्त को स्वीकार किया गया। राष्ट्रसंघ के लिये यह एक गौरवशाली सफलता थी।

उपरोक्त सभी और कुछ अन्य मामलों में अपने प्रारम्भिक वर्षों में राष्ट्रसंघ को पर्याप्त सक्रियता मुख्यतः बड़े राष्ट्रों के सहयोग के कारण ही मिली। मुख्य कारण यह भी था कि प्रारम्भिक काल में विजिता राष्ट्रों का पूरा प्रभाव था और पराजित देश इस स्थिति में नहीं थे कि अपने भगड़ों को राष्ट्रसंघ के सम्मुख रख सकें। साथ ही जर्मनी और रूस जैसे राज्य संघ के सदस्य ही नहीं थे। संघ के महासचिव और परिषद् ने भी बुद्धिमता और कुशलता से कार्य करते हुए ऐसी प्रक्रिया अपनायी ताकि शीघ्रतापूर्वक विवाद पर कार्यवाही की जा सके।

राष्ट्रसंघ को अपने जीवन के उत्तरार्द्ध में भारी असफलता का सामना करना पड़ा। बड़े देशों के सहयोग की कमी और उनके विरोधी विश्वासों तथा टूटना के साथ कार्यवाही करने की दुर्बलता के कारण राष्ट्रसंघ की दुर्बलता स्पष्ट होती गयी। वास्तव में 1923 के कोफ़ू विवाद से ही यह जाहिर हो गया था कि राष्ट्रसंघ बड़े देशों के विरुद्ध कार्यवाही करने का साहस नहीं रखता। यद्यपि इटली और यूनान के मध्य हुए इस विवाद को मुलभूतने में राष्ट्रसंघ बिजयी हुआ। लेकिन यह हल संघ के मिडान्तों और नियमों की पहली प्रबल अवहेलना थी। यूनान को निर्बल होने का दर्ज मिला था और यद्यपि इटली ने कोफ़ू पर बमबर्षा करके यूनान को क्षति पहुँचायी थी फिर भी मुधावजे के रूप में उसे पुरस्कार दे दिया गया था। पुनश्च, स्वतन्त्रता के लिए राजद्रोहों के सम्मेलन को बुलाया गया था और संघ में परिषद् के इस मामले की पूर्ण उपेक्षा की गयी थी।

ग्रान-चाको विवाद (1928-33) के समाधान में अनिश्चय और असमर्थता के कारण राष्ट्रसंघ की प्रतिष्ठा पर आघात पहुँचा। ग्रान-चाको का दलदली प्रदेश दक्षिणी अमेरिका के पेरान्चे तथा बोलिविया राज्यों के मध्य विवाद और संघ संघर्ष का विषय था। 1932 तक तो विवाद में राष्ट्रसंघ पक्ष के पीछे ही रहा और बाद में उसके द्वारा नियुक्त जांच-आयोग से भी समस्या की कोई स्थिति नहीं निबान सका। आयोग की रिपोर्ट के आधार पर परिषद् ने दोनों राज्यों को शस्त्र भेजने पर प्रतिबन्ध लगाए। बोलिविया ने मामला परिषद् से हटाकर मद्रा में भेज देने की शर्तना की। समा के शान्ति प्रस्ताव को बोलिविया ने तो मान लिया किन्तु पेरान्चे

ने भस्वीकृत कर दिया। इस प्रकार राष्ट्रसंघ द्वारा बोलिविया की शस्यस्र भिन्न पर पावन्दी हटानी गई। लेकिन पेरारवे के विरुद्ध यह प्रतिबन्ध जारी रहा। परिणाम यह हुआ कि पेरारवे ने संघ की सदस्यता ही छोड़ दी। आगे चल कर संघ के बाहर ही यह मामला प्रमेरिकन राज्यों की मध्यस्थता के प्रयत्नों में सुलभाया जा सका।

राष्ट्रसंघ के विनाश का सूत्रपात मचूरिया सक्ट (1931-32) से हुआ जिसका समाधान करने में वह बुरी तरह असफल रहा। समस्या को सुलभाने के लिए संघ ने बहुत, जांच-पड़ताल, कमीशन, प्रचार, पूँजी, नैतिक दबाव रूपी विभिन्न शक्तों के प्रयोग किये किन्तु यह सभी एक-एक करके या सामूहिक रूप से असफल हो गये। जापान ने लगभग सम्पूर्ण दक्षिणी मचूरिया पर अधिकार कर लिया और उसके मन् तथा लज्जाहीन आक्रमण एवं राष्ट्रसंघीय विधान के उल्लंघन की वास्तव्य राष्ट्रों ने इस घाजा में उपेक्षा कर दी कि जापान अन्ततः सोवियत रूस पर आक्रमण करेगा। चीन और सामूहिक सुरक्षा के सिद्धान्त को उन्हे कोई परवाह नहीं थी। अन्तर्राष्ट्रीय न्याय का यह एक विचित्र भ्रमना था जिसमें बड़ी मछली को छोटी मछली निगल जाने का पूरा अधिकार प्राप्त था। जब सभा ने भारी विचार-विमर्श के बाद जापान के कार्य की निन्दा की और लिटन कमीशन की उन सिफारिशों को मानने का प्रस्ताव पास किया जिसके अनुसार जापानी सेना को हटा लेने तथा मचूरिया में स्वायत्त शासन की स्थापना की सिफारिश की गयी थी तो जापानी प्रतिनिधि महल ने सभा की कार्यवाही पर खेद प्रकट करते हुए घोषणा कर दी कि "राष्ट्रसंघ के साथ सहयोग करना अब जापान के लिए असम्भव प्रतीत होता है।" सभा के निर्णय के विरोध में जापानी प्रतिनिधि मंडल सभा-स्थल से उठकर चला गया और बाद में 27 मार्च, 1933 को जापान ने राष्ट्रसंघ की सदस्यता त्यागने की विधिवत् सूचना दे दी। मचूरिया काण्ड ने राष्ट्रसंघ की दुर्बलता को बड़े स्पष्ट रूप में अभिव्यक्त कर दिया। वह जापानी आक्रमण से चीन की रक्षा करने में शुरु से असमर्थता प्रकट करता रहा है। संघ के सदस्यों पर बलाकार होता रहा, संघ के विधान का उल्लंघन किया जाता रहा लेकिन इन सब की रोकने के लिए कोई सक्रिय तथा व्यावहारिक कदम नहीं उठाया गया। राष्ट्रसंघ की इस असफलता से विश्व पुनः शक्ति-राजनीति (Power-politics) की ओर मुड़ गया, वाशिंगटन सम्मेलन द्वारा निर्मित सन्तुलन समाप्त हो गया और सामूहिक सुरक्षा का सारा सिद्धान्त एक कोरी कल्पना बन गया।

मचूरिया काण्ड ने राष्ट्रसंघ और सामूहिक सुरक्षा के मृत्यु-मर्द (Death warrant) पर हस्ताक्षर कर दिये, केवल खंड यही थी कि अभी तक मृत्यु का घण्टा नहीं बजा था। बाद में मुसोलिनी ने सर्वप्रथम संघ की शर्तों का हिंदोरा पीट दिया। 1935 में इटली के लानाशाह ने राष्ट्रसंघ के अन्ध सदस्य राज्य एबिसीनिया पर आक्रमण करके राष्ट्रसंघ की बची हुई महत्ता को भी पसीता लगा दिया। परिपद ने इटली को मुड़ के लिए उत्तरदायी माना और सभा का आपात्कालीन

अधिवेशन बुलाया जिसने इटली के विरुद्ध आर्थिक प्रतिबन्ध लगाने का निश्चय किया। 18 नवम्बर, 1935 में राष्ट्रसंघ के इतिहास में पहली बार एक देश ने विरुद्ध आर्थिक प्रतिबन्ध लगाये गये, किन्तु ये प्रतिबन्ध सफल नहीं हुए क्योंकि ब्रिटेन और फ्रांस ने राष्ट्रसंघ के भीतर रहते हुए कूटनीतिक दाँव पेचों से तो इटली की सहायता की ही, साथ ही इटली को तेल भेजन के प्रतिबन्ध को लागू करने की कार्यवाही में भी विलम्ब की नीति अपनायी। अमेरिका से इटली को भारी मात्रा में तेल मिलता रहा। इटालियन फौजें एशिया को रोदनी रहीं। सम्राट हेन सिलासी ने स्वयम् सभा में उपस्थित हो कर सहायता की अपील की लेकिन सोवियत प्रतिनिधि को छोड़ कर किसी ने अग्रहार्य एशिया का समर्थन नहीं किया। 15 जुलाई, 1936 को इटली के विरुद्ध लगाये गये आर्थिक प्रतिबन्ध भी हटा लिये गये। इस प्रकार एशिया काण्ड में सामूहिक सुरक्षा के सिद्धान्त को पूर्ण तिरस्कृत कर दिया गया। इतना ही नहीं ब्रिटेन और फ्रांस के प्रयास से एशिया को राष्ट्रसंघ से भी निकाल दिया गया। नवम्बर, 1938 तक ब्रिटेन और फ्रांस ने इटली की एशिया विजय को स्वीकार कर लिया और राष्ट्रसंघ के मौलिक सिद्धान्तों को तिलाजलि दे दी। अपने दोस्तों की सहायता का मुसोलिनी ने केवल 19 महीने बाद ही बड़ा मातृल उत्तर दिया। उसने दोनों देशों के विरुद्ध युद्ध की घोषणा करके बता दिया कि वह उनसे बढकर चालाक और अवमारवादी है। राष्ट्रसंघ के प्रसंग में यह कहना होगा कि इटली के समस्त अर्थात्क कार्य संघ की नजरों के नीचे होते रहे और संघ ने चुपचाप आत्महत्या कर ली। 16वें अनुच्छेद के अनुसार लगाये गये आर्थिक प्रतिबन्धों को पूरी कड़ाई से पालन कराने का कभी प्रयत्न नहीं किया गया। राष्ट्रसंघ ने स्वयम् को बड़े राष्ट्रों के हाथ का खिलौना बना दिया।

मुसोलिनी के सायातिक प्रहार से राष्ट्रसंघ के 'अस्थिर-पञ्जर' हीले हो गये। इसके बाद ही स्पेन के गृहयुद्ध (1936-39) के मामले में भी राष्ट्रसंघ का मुँह की खानी पड़ी। अक्टूबर, 1937 में सभा ने 'आदेश दिया कि स्पेन की भूमि पर से विदेशी फौजों को हटा लिया जाय। लेकिन इटली और जर्मनी ने सभा को साफ अँगूठा बता दिया और राष्ट्रसंघ कुछ नहीं कर सका। राष्ट्रसंघ ब्रिटेन और फ्रांस आदि प्रमुख सदस्यों के हाथों का खिलौना बना रहा। फ्रान्सो का दम गृहयुद्ध को जीत गया और राष्ट्रसंघ की उपेक्षा तथा अग्रमर्थता के कारण स्पेन के जनतन्त्र शासन का अन्त हो गया।

रूसी-फिनिश युद्ध (1939-40) ने राष्ट्रसंघ की अग्रत्येष्टि कर दी। फिनलैंड ने अनुच्छेद 11 और 15 के अन्तर्गत अपील करते हुए आग्रमणकारी सोवियत रूस से अपनी रक्षा और आग्रमण कार्य के विरुद्ध कठोर कार्यवाही की माग की। राष्ट्रसंघ ने बड़ी तत्परता से कार्य करते हुए घोषणा की कि सोवियत रूस ने प्रसविदा का उल्लंघन किया है अतः यह संघ का सदस्य बने रहने का अधिकारी नहीं है। यद्यपि रूस को संघ से निष्कासित कर दिया गया, किन्तु फिनलैंड को इससे कोई

लाभ नहीं पहुँचा। राष्ट्रसंघ को कुछ सदस्यों ने जो थोड़ी बहुत सहायता दी वह अपर्याप्त सिद्ध हुई। वास्तव में संघ के उपर्युक्त कदम दूरदर्शिता के परिचायक नहीं थे। जापान, इटली और जर्मनी को संघ के प्रसविदा की घोर अवहेलना करने पर भी संघ से निष्कासित नहीं किया गया था। रूस के विरुद्ध इस प्रकार का प्रस्ताव केवल इसीलिए पारित हो सका क्योंकि उस समय संघ के अधिकांश सदस्य साम्यवाद के घोर विरोधी थे। यदि सब पूछा जाय तो 1939 तक रूस ही एकमात्र ऐसी महाशक्ति थी जिसने राष्ट्रसंघ के नियमों का पालन करते हुए उसकी सामूहिक सुरक्षा के लिए प्रभावशाली साधन बनाने का प्रयत्न किया।

वस्तुतः यह कहना चाहिए कि राष्ट्रसंघ को मुर्दा बनाने का प्रभावशाली प्रयत्न 1929 से ही शुरू हो गया था। फिनलैंड के मामले में संघ द्वारा दिखाई गई तत्परता राष्ट्रसंघ के दीपनिर्वाण से पहले की अन्तिम चमक थी जो फिनलैंड की प्राण-रक्षा में अमफल रही।

संघ के अन्तर्गत शक्ति का नियमन

(Regulation of Forces under the League)

जैसा कि कहा जा चुका है, राष्ट्रसंघ ने निःशस्त्रीकरण की दिशा में भी काफी प्रयास किये, यद्यपि अन्ततोगत्वा अमफलना ही हाथ लगी। प्रसविदा के घाटवें अनुच्छेद के दूसरे प्रकरण में या कि "प्रत्येक राज्य की भौगोलिक व्यवस्था एवं परिस्थितियों का लेखा रखकर परिपक्व विभिन्न सरकारों द्वारा विचार और कार्यवाही के लिए शस्त्रास्त्रों में कमी की योजना बनाए।"

उपर्युक्त व्यवस्था के अनुपालन में 1920 में अम्याली मिश्रित आयोग ने स्वामी आयोग के सहयोग से, अक्टूबर, 1924 में अस्तित्वहीन होने से पूर्व, निःशस्त्रीकरण समस्या को मुलभाने के लिए प्रयत्न किये। अन्तिम प्रयत्न में पारस्परिक सहायता सन्धि का एक प्रारूप तैयार किया गया जिसमें निःशस्त्रीकरण से सामूहिक सुरक्षा को मूल आधार बतलाया गया। समस्या के हल के लिए अर्पणित सामान्य मिद्दान्तों का प्रतिपादन किया गया जिन्हे 1922 में संघ की तीसरी सभा ने स्वीकार कर लिया। इन मिद्दान्तों में कहा गया कि कोई भी निःशस्त्रीकरण की योजना तब तक सफल नहीं हो सकती जब तक वह व्यापक रूप से सब पर लागू न हो और अनेक राज्य अपने शस्त्रास्त्रों में तब तक कमी करने की स्थिति में नहीं आ सकते जब तक कि उन्हें सुरक्षा के लिए पर्याप्त आश्वासन नहीं मिल जायं। यह मकेंन दिया गया कि ऐसे आश्वासनों की व्यवस्था पारस्परिक प्रतिरक्षान्मक सन्धियों द्वारा की जा सकती है जिसमें एक राज्य दूसरे को सुरक्षा का आश्वासन देते हुए यह विश्वास दिलाये कि पाश्चम्य की स्थिति में प्रत्येक राज्य आशान्त देश की रक्षा के लिए युद्ध करेगा।

पारस्परिक सहायता सन्धि के प्रारूप (Draft Treaty of Mutual Assistance) को सफलता प्राप्त नहीं हुई और तब मध्यस्थता (Arbitration) के उपाय में सुरक्षा और सुरक्षा में निःशस्त्रीकरण का नया मार्ग ढूँढा गया। इसका अनुकरण

करते हुए अस्थायी मिश्रित आयोग ने संघ के अन्तर्राष्ट्रीय विवादों के समाधानार्थ जेनेवा प्रोटोकॉल की तैयारी में सहायता दी जिसे 1924 में संघ का विरोध अनुमोदन मिला। किन्तु घन्ट में इसे भी प्रसफुलता का मुँह देवना पडा। फरवरी, 1924 के बाद में ही अस्थायी मिश्रित आयोग ने काम करना बन्द कर दिया।

1925 में परिषद् ने सज्जीकरण या प्रारम्भिक आयोग (Preparatory Commission) की नियुक्ति की। 5 वर्ष तक निरन्तर प्रयत्न करने पर भी आयोग निःशस्त्रीकरण सम्बन्धी मतभेदों को सुलभा नहीं सका। फिर भी दिसम्बर 1930 में आयोग ने निःशस्त्रीकरण की योजना का एक अस्थायी प्रारूप-प्रस्ताव (Dummy Draft Convention) पास कराने में सफलता अर्जित की जिसमें अनेक उपयोगी व्यवस्थाएँ थी, यथा—वज्रट द्वारा स्थल युद्ध सामग्री पर नियन्त्रण किया जाय, अनिर्वास सैनिक सेवा की अवधि घटायी जाय, रासायनिक एवं कीटाणु युद्धों को रोकना जाय आदि। इस प्रस्ताव में प्रशिक्षित एवं मुरक्षित सेनाओं पर नियन्त्रण, स्थल तथा जल सेनाओं के शस्त्रास्त्रों पर अथवा वायुसेना की सामग्री के व्यय पर कोई प्रतिबन्ध नहीं सुझाया गया था। सज्जीकरण आयोग के प्रस्ताव का व्यावहारिक मूल्य बहुत कम था। फरवरी, 1932 में होने वाले निःशस्त्रीकरण सम्मेलन ने उसका उपयोग भी नहीं किया, तथापि आयोग के ध्येय का यह परिणाम अवश्य निकला कि निःशस्त्रीकरण सम्बन्धी वे मूलभूत मतभेद सामने आ गये जिनका समर्थन सम्मेलन को करना पडता था।

सज्जीकरण आयोग के प्रस्ताव को मुख्य आधार मानकर जेनेवा में फरवरी, 1932 में निःशस्त्रीकरण सम्मेलन (Disarmament Conference) आयोजित किया गया। दुर्भाग्यवश तत्कालीन परिस्थितियाँ इस अत्यधिक महत्वाकांक्षी शान्ति-प्रयास के अनुकूल नहीं थीं। सम्मेलन को निःशस्त्रीकरण की दिशा में आगे बढ़ाने के लिए विचार-विमर्श के दौरान अनेक नये मुद्दे प्रस्तुत किये गये। सींग के अधीन एक पुलिस-शक्ति की रचना की मिफारिश की गयी जिसका बमबर्षकों पर एकाधिकार हो। आक्रमक को कठोरता से दण्ड देने एवं पंच निर्णय (Arbitration) को आवश्यक बनाने की बात कही गयी। किसी अन्तर्मुख के झगड़े पर अन्तिम रूप से कानूनी निर्णय देने के लिए जोर दिया गया। फ्रान्स ने कहा था कि आक्रमणकारी हथियारों को राष्ट्रसंघ के अधीन कर देना चाहिए। किन्तु आक्रमणकारी हथियार (Offensive weapons) क्या हैं, इस पर उन लोगों में मतभेद बना रहा। इसी प्रकार जब तोपों पर विचार किया गया तो लोगों ने स्वीकार किया कि इनका रक्षा एवं आक्रमण दोनों के लिए उपयोग किया जा सकता था। किन्तु किमने इसका उपयोग किया जायगा, यह उनकी प्रभावशीलता (Effectiveness) पर निर्भर करता था।

अस्त्र-शस्त्र एवं मानव शक्ति के जितने भी रूपों पर विवाद हुआ उनमें सबसे अधिक सहमति रासायनिक एवं ध्वानस्पतिक हथियारों के आक्रमणकारी प्रवृत्ति पर हो सकी। यह सम्मेलन अधिक सफलता प्राप्त नहीं कर सका। इसका

एक कारण तो यह था कि परिवर्तनी देशों को मोड़कर रुम को भावी विदेशी नीति के बारे में डर था। दूसरा, फ्रान्स व जर्मनी किसी भी बात पर एक मत नहीं हो सके थे। जर्मनी वसाय की सन्धि के प्रतिबन्धों को मानने को तैयार नहीं था और इधर फ्रान्स उसे किसी भी कीमत पर बराबर का स्तर नहीं देने को बमर कसै हुए था। साथ ही जर्मनी भी बराबर के स्तर से कम कुछ भी लेना नहीं चाहता था। दिसम्बर, 1932 में फ्रान्स ने जर्मनी को इस शर्त पर बराबर का स्तर देना स्वीकार कर दिया कि सामूहिक सुरक्षा पत्र द्वारा रक्षा का धारवाहन दिया जाय। मार्च, 1933 में रेम्से मैकडॉनल्ड (Ramsay Mac-Donald) द्वारा एक नयी योजना प्रस्तुत की गयी। किन्तु जर्मनी में हिटलर द्वारा शासन-नता को मनासले के बाद यह योजना कारगर नहीं हो सकी। 14 अक्टूबर, 1933 में जर्मनी ने सम्मेलन छोड़ने की घोषणा कर दी। उसके एक सप्ताह बाद ही उनसे राष्ट्रसंघ को भी छोड़ दिया। 16 मार्च, 1935 को जर्मनी ने वर्साय-सन्धि के निःशस्त्रीकरण से सम्बन्धित उपबन्धों को खुले रूप से प्रभावकारी घोषित कर दिया। इस घोषणा के साथ ही युद्ध के नवीन दृश्यों को प्रदर्शित करने के लिए रङ्गमञ्च का पर्दा उठा। यूमेन के शब्दों में, "16 वर्ष के उपरान्त पराजय का घेरा बन्द कर दिया गया। राष्ट्रसंघ द्वारा सन्धार में निःशस्त्रीकरण के प्रयासों का धारम्भ जर्मनी के एक-पक्षीय निःशस्त्रीकरण में शुरू हुआ था और जर्मनी के एक-पक्षीय पुनःसंगठन से इन प्रयासों का अन्त हो गया। यूरोप के सामूहिक बुद्धि सुरक्षा की प्राप्ति में सफल हो जाने के उपरान्त, पाठमघात की तैयारियाँ में लगानी गयी।"

संरक्षण अथवा समाजा व्यवस्था सम्बन्धी कार्य  
(Mandatory Functions of the League)

समाजा अथवा अधिदेशीय अथवा संरक्षण व्यवस्था (Mandate system) के अन्तर्गत राष्ट्रसंघ पर यह उत्तरदायित्व डाला गया कि वह पूर्व-जर्मनी साम्राज्य के उपनिवेशों और टर्की के खलीफा साम्राज्य के अरब प्रायद्वीप के निवासियों के उत्साह और उन्नति की व्यवस्था करे। अनुच्छेद 22 के अनुपालन में राष्ट्रसंघ ने अपने उत्तरदायित्व का निर्वाह करते हुए प्राकृतिक प्रदेशों और उपनिवेशों का शासनाधिकार, अथवा के हितों को ध्यान में रखते हुए, विभिन्न देशों को सौंपा। ये देश संरक्षण अधिकार का उपयोग राष्ट्रसंघ की ओर से संरक्षक राज्य (Mandatory States) के रूप में करते सके। इन्हें अपनी शासन-प्रबन्ध की रिपोर्टें प्रतिवर्ष राष्ट्रसंघ को देनी पड़ती थी। संरक्षण-व्यवस्था के निरीक्षण के लिए राष्ट्रसंघ (1920) ने एक स्थायी संरक्षण आयोग (Permanent Mandate Commission) की स्थापना किया जो संरक्षक राज्यों द्वारा प्रस्तुत रिपोर्टें की जाय करता था, याचिकाएँ सुनता था और संरक्षक-व्यवस्था के बारे में परिपक्व से भावमयक निष्कारिण करता था। यूमेन की दृष्टि में संरक्षण-व्यवस्था "साम्राज्यवाद की दोहरी समस्या है—एक ओर तो निवासियों के हितों की रक्षा करना तथा दूसरी ओर साम्राज्य-निर्माताओं को शास-

रखना—के दृढ़तापूर्वक समाधान की सबसे अधिक मनोरंजक अन्तर्राष्ट्रीय चेट्टाओं में से थी।<sup>1</sup> सरक्षित अथवा मेण्डट शासन के अधीन 14 क्षेत्र थे जिनको ए. वी. सी श्रेणियों में विभाजित किया गया। सरक्षक शक्तियों में फ्रान्स, ब्रिटेन, बेल्जियम, दक्षिण अफ्रीका, न्यूजीलैण्ड, आस्ट्रेलिया तथा जापान थे। सरक्षण-व्यवस्था का सर्वाधिक लाभ ब्रिटेन और फ्रान्स को मिला। राष्ट्रमण्डल मंत्रालय (Mandate) के सम्बन्ध में तीन प्रकार के निरीक्षणकारक या नियन्त्रणकारक अधिकार प्राप्त थे—

(1) सरक्षित राज्यों के सरक्षण में आये उपनिवेशों या प्रदेशों के सम्बन्ध में प्रतिवर्ष परिषद् को वार्षिक प्रतिवेदन भेजना पड़ता था।

(2) प्रत्येक सरक्षित के लिए सौंपे गये प्रदेश के शासन के सम्बन्ध में परिषद् निर्देश दे सकती थी।

(3) सरक्षक राज्यों के प्रतिवर्ष वार्षिक प्रतिवेदन की जांच राष्ट्रमण्डल द्वारा नियत म्यार्स सरक्षण आयोग करता था और तब अपनी सिफारिशों को परिषद् के सामने रखता था।

सरक्षण-व्यवस्था सिद्धान्त और व्यवहार में भिन्न थी, व्यवहार में यह व्यवस्था साम्राज्यवाद का एक नवीन रूप ही सिद्ध हुई। सरक्षण-प्रणाली सरक्षित प्रदेशों की भलाई के लिए स्थापित की गयी थी। लेकिन सरक्षित राज्यों ने उनका शासन अपने हितों की रक्षा के उद्देश्य से किया। ब्रिटेन ने ईराकियों की स्वतन्त्रता-प्राप्ति की महत्वाकांक्षाओं को कुचल दिया तथा फिलिस्तीन ने 'फूट डालो और राज्य बरो' की नीति अपनायी। फ्रान्स ने सीरिया और लेबनान में राष्ट्रवाद का दमन किया। टोगोलैण्ड तथा कैमरून में भी जनता की इच्छा की अवहेलना की गयी। तृतीय श्रेणी के सरक्षित प्रदेशों में सरक्षक राज्यों ने 'मुक्त द्वार' (Open Door) नीति नहीं अपनायी। सरक्षित प्रदेशों के साथ सामान्य उपनिवेशों का सा व्यवहार किया गया। परिणामतः लगभग सभी विद्रोह और दंगे-फसाद होते रहे। वास्तव में सरक्षण-व्यवस्था गुप्त मन्त्रियों के अनुसार "पराजित शत्रु की औपनिवेशिक लूट की विजय के निमित्त एक पारदर्शी भाग थी" जिसके कारण दोगलन, जनमर्यादा, साधनों एवं सैनिक महत्व के स्थलों की दृष्टि में मुख्यतः ब्रिटेन और फ्रान्स के साम्राज्यों का बड़ा विस्तार हुआ। जापान को भी ऐसे प्रदेश मिले जिनमें उसकी नौमैनिक-शक्ति प्रशान्त महासागर की ओर आगे जा फँसी। फलस्वरूप अमेरिका भी अग्रभावि नहीं रह गया और पश्चिमी प्रशान्त महासागर में अपनी स्थिति की रक्षा के लिए उसे अफ्रीका और इन्हीं को घनिष्ठ सहयोग देना पड़ा।

सरक्षण-व्यवस्था ने अपनी थोड़ी-सी अवधि में कुछ उपयोगिता अवश्य सिद्ध की। स्थायी सरक्षण आयोग द्वारा स्थानीय जनता की बठिनाइयों को मुलभाने की चेट्टा की गयी तथा उनके सामाजिक एवं आर्थिक सुधार के लिए पग उठाये गये।

1. F. L. Shuman : International Politics, p. 441.



स्थानीय जनता की वाचिकाओं पर विचार किया गया और उन पर कुछ कार्यवाही की गयी। स्थानीय जनता की आकांक्षाएँ प्रकाश में आयीं और सत्तार उनमें कुछ परिवर्तन हुआ। लेकिन कुल मिलाकर सरक्षण-व्यवस्था साम्राज्यवादी प्रत्याचारों का घन्त नहीं कर सकी। सरक्षण आयोग का कार्य पूर्ण परामर्शात्मक था और उसकी सूचना के स्वीकृत प्रयोगों तथा अविश्वसनीय थे क्योंकि उसे सरक्षित प्रदेशों में जाने और वहाँ के निवासियों की शिकायतों सुनने का अधिकार नहीं था। अस्पष्ट और गहन वक्तव्यों की जांच के लिए कोई व्यवस्था नहीं थी। 1933 में जासन ने राष्ट्रमण्डल छोड़ दिया लेकिन उसके सरक्षण स्थापित रहे, अतः 1933 के बाद उसने जो भी वाचिक प्रतिवेदन भेजे वे एकदम अग्रगण्य थे। 1938 में तो उसने प्रतिवेदन भेजना भी बन्द कर दिया। लार्ड बालफोर ने ठीक ही लिखा है कि सरक्षण प्रथा, विजेता राष्ट्रों द्वारा विजित प्रदेशों पर, अपनी प्रभुसत्ता से स्वच्छापूर्वक लगायी हुई मर्यादा थी। यह व्यवस्था व्यवहार में जनममूह और भू-प्रदेशों की अधिकारलिप्सा का एक खेप बन गयी थी जिसमें जानवरों और मोहरों की भाँति जनता तथा भूलषडों की अदला-बदली चलती रही। सरक्षण-सिद्धांत के विरुद्ध सरक्षक राज्यों ने सरक्षित प्रदेशों में अपने सैनिक भेड़े बनाये। यह व्यवस्था इसलिए भी प्रभावशाली नहीं हो सकी कि सयुक्त राज्य अमेरिका ने इसको कार्यान्वित करने में भाग नहीं लिया, फिर भी यह स्वीकार करना होगा कि सरक्षण व्यवस्था में "एक नवीन विश्व-व्यवस्था के विचार की किरणें थीं।" इसने इतिहास में पहली बार ट्रस्टी-शिप, सरक्षण और अधिदेशीयता के सिद्धान्तों (Principles of Trusteeship, Tutelage and Mandate) को अन्तर्राष्ट्रीय स्वीकृति प्रदान की गयी। विन्ती राष्ट्र ने अनुसार स्थायी सरक्षण आयोग ने सरक्षित प्रदेशों में औपनिवेशिक प्रशासन का मापदण्ड उपस्थित किया तथा औपनिवेशिक जन-समुदाय के लिए स्वराज्य एवं आत्मनिर्णय के उद्देश्य को जीवित रखा। इस व्यवस्था के मूल में छिपे साम्राज्य के बल पर साम्राज्य एवं शक्तियों ने कम से कम यह स्वीकार कर लिया कि विद्यते प्रदेशों के निवासियों का शासन उन प्रदेशों के निवासियों के हितों में किया जाना चाहिए। विश्व जातना है कि भ्रम से ही कानान्तर में ईरान, सीरिया, लेबनान आदि को स्वतन्त्रता प्राप्ति हो सकी। लियोनार्ड के शब्दों में "राष्ट्रसंघीय सुरक्षा की मान्य दुर्बलता के बावजूद एक स्पष्ट सुधार का प्रतिनिधित्व करती है।"

### अल्पसंख्यकों की सुरक्षा (Protection of Minorities)

प्रथम महायुद्ध के बाद राष्ट्रीय अल्पसंख्यकों की सुरक्षा के लिए शान्ति सम्मेलन ने अल्पसंख्यक सन्धियों का उपाय अपनाया जिसके अनुसार अल्पसंख्यकों के सरक्षण के लिए राष्ट्रों ने आपस में कुछ सन्धियों की और इन सन्धियों को कार्यान्वित करने का भार राष्ट्रसंघ को सौंपा। यूरोप के विभिन्न राष्ट्रों में बसने वाले लगभग 3 करोड़ अल्पसंख्यकों के हितों की सुरक्षा का भार राष्ट्रसंघ पर आया। तब और विभिन्न राज्यों के मध्य सम्मेलनों में यह उद्देश्य सन्निहित किया गया कि अल्पसंख्यकों के

जीवन और स्वतन्त्रता की रक्षा की जायगी, उनके धर्म और विचार का आदर होगा बशर्ते कि वे सार्वजनिक शान्ति के लिए घातक न हों, उन्हें नागरिकता के अधिकार प्रदान किये जायेंगे अदालत में सब के साथ समान व्यवहार होगा, सब को समान सुविधाएँ दी जायेंगी तथा नौकरी के सुयोग प्रदान किये जायेंगे, उनकी शिक्षा-व्यवस्था उनकी अपनी ही भाषा में की जायेगी आदि। सन्धिकर्ता राष्ट्रों ने स्वीकार किया कि ये सिद्धान्त उनके उत्तरदायित्व होंगे और भागामी व्यवस्थापन तथा प्रशासकीय आदेश द्वारा परिवर्तित नहीं किये जायेंगे।

राष्ट्रसंघ ने अल्पसंख्यकों की व्यवस्था के निर्वाह के लिए त्रिम विधि की प्रणाली, वह दो परस्पर विरोधी सिद्धान्तों पर आधारित थी—पहला सिद्धान्त, अन्तर्राष्ट्रीय निरीक्षण एवं नियन्त्रण था और दूसरा राष्ट्रीय प्रभुमत्ता के प्रति सम्मान था। अज्ञान सन्धियों में व्यवस्था थी कि समझौते का किसी बात पर उल्लंघन होने पर अल्पसंख्यक राष्ट्रसंघ की परिषद् के किसी सदस्य द्वारा परिषद् का ध्यान इस ओर आकर्षित करें।

विषम कठिनाइयों और परिस्थितियों के कारण राष्ट्रसंघ अल्पसंख्यकों के प्रति अपने उत्तरदायित्वों का निर्वाह नहीं कर पाया। अल्पसंख्यक सन्धियों से विमुक्त देश तो अल्पसंख्यकों के साथ बुरा व्यवहार करते थे किन्तु उन देशों में भी, जिनका सन्धियों में हाथ था, अल्पसंख्यकों को पूर्ण सुरक्षा प्राप्त नहीं हुआ। परिषद् ने अल्पसंख्यकों के कुछ निवेदनों पर विचार किया और उनकी कुछ अनुविधाओं को दूर भी किया, परन्तु स्थायी एकरूपता लाने में वह असफल रही। परिषद् ने कभी भी किसी राज्य को आपत्तिजनक कार्यवाहियों के लिए शक्तिशाली तरीके से नहीं रोका। सन् 1928 में जर्मन प्रतिनिधि स्ट्रेज़मान द्वारा बटु आलोचना की जाने के उपरान्त अल्पसंख्यकों सम्बन्धी राष्ट्रसंघ की नीति में कुछ परिवर्तन आया और 1929 में अल्पसंख्यकों के विवादों का अधिक क्षमता के साथ निपटारा करने के लिए एक अल्पसंख्यक समिति (Minorities Committee) बना दी गयी त्रिम परिषद् का समापन और उसके द्वारा चुने हुए दोनों प्रतिनिधि होने थे। पर वह व्यवस्था भी प्रभावकारी सिद्ध नहीं हुई क्योंकि सघ के निर्णयानुसार, परिषद् ने अल्पसंख्यकों के विवादों से सम्बन्धित सरकारों पर अपने निर्णय घोषण के बल पर दोनों दलों में समझौता कराने का मार्ग प्रशस्त किया। सितम्बर, 1934 में पोलैंड के प्रतिनिधि ने राष्ट्रसंघ की सभा में स्पष्ट घोषणा कर दी कि वह अल्पसंख्यकों की रक्षा के लिए तब तक सहयोग नहीं देगा जब तक दूसरे सदस्य देश भी अपने पक्ष अल्पसंख्यकों की रक्षा का किसी प्रकार का दायित्व नहीं लेते। पोलैंड की देखा-देखी दूसरे राज्यों ने भी राष्ट्रसंघ को मद्दयोज देना बन्द कर दिया। राष्ट्रसंघ जर्मन-नाज़ियों के अत्याचारों में यहूदियों को किसी भी प्रकार सुरक्षा प्रदान करने में असफल रहा। अपनी दोषपूर्ण व्यवस्था और शिथिल नीति के कारण वह न तो

प्रत्यक्षकों को सुरक्षा का आश्वासन दे सका और न ही उन राज्यों को ही निर्देश दे पाया जो प्रत्यक्षकों को सुरक्षा प्रदान करने के लिए कानूनबद्ध थे।

**आर्थिक तथा सामाजिक कार्य**

**(Economic and Social Functions of the League)**

राष्ट्रसंघ प्रमुखतः एक राजनीतिक संस्था थी तथापि गैर राजनीतिक क्षेत्र में उसे अधिक महत्वपूर्ण सफलता मिली। संघ ने आर्थिक, सामाजिक आदि मानव-जीवन के लगभग सभी क्षेत्रों के अन्तर्राष्ट्रीय महत्व को ध्यान में रखते हुए कार्य किया और अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग में एक नवीन युग का सूत्रपात किया। संघ के प्रयत्नों से विश्व-इतिहास में सम्भवतः पहली बार अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के आर्थिक एवं सामाजिक विषयों पर भी गम्भीर विचार विमर्श होने लगा।

संघ ने युद्ध से जर्जर राज्यों को अर्थ-अवस्था को पुनः स्थापित करने का उत्तरदायित्व समाला। इस दिशा में उसने विश्व के राष्ट्रों को प्रेरित किया कि वे स्वयं आर्थिक नीतियाँ अपनायें। संघ ने अनेक आर्थिक, वित्तीय समुदायों की स्थापना की जिसने आकाङ्क्षों एवं तथ्यों के सकलन का कठिन कार्य पूरा करने के साथ ही नाना आर्थिक समस्याओं का महत्वपूर्ण और उपयोगी शोधकार्य किया। आर्थिक सकटग्रस्त देशों के पुनर्निर्माण के लिए संघ ने बहुमूल्य वित्तीय सहायता प्रदान की। आस्ट्रिया, हंगरी, बल्गेरिया, डेन्मार्क आदि के आर्थिक पुनर्निर्माण में राष्ट्रसंघ बड़ा सहायक सिद्ध हुआ। पुनर्निर्माण और शरणार्थियों को बसाने के क्षेत्र में भी राष्ट्रसंघ की उल्लेखनीय भूमिका रही। शरणार्थी-सहायता कार्य के लिए राष्ट्रसंघ ने एक अन्तर्राष्ट्रीय कार्यालय की स्थापना की जिसके निर्देशन में छातों रूसी, यूनानी और आर्मेनियन पुनः बसाये गये। राष्ट्रसंघ के प्रयत्नों से स्थापित यूनानी शरणार्थी बोर्ड ने यूनानी शरणार्थियों को बसाने का महत्वपूर्ण कार्य सफल किया और संघ ने इनके लिए यूनानी सरकार को दो मारी ऋण भी दिये।

राष्ट्रसंघ ने बौद्धिक सहयोग की दिशा में भी गम्भीर पर उठाया जिसका उद्देश्य अन्तर्राष्ट्रीय वैज्ञानिकों, साहित्यकारों, कलाकारों, शिक्षकों आदि के पारस्परिक सम्बन्धों का विकास करके बौद्धिक दशा में प्रगति लाना था। संघ के उद्देश्य की मूल भावना यह थी कि मानसिक क्षेत्रों में राष्ट्रों के मध्य निकटतर एकता की स्थापना तथा स्पष्टतर ज्ञान-शक्ति के द्वारा शान्ति की सुरक्षा के लिए अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग में वृद्धि हो। बौद्धिक सहयोग के लिए एक अन्तर्राष्ट्रीय समिति भी स्थापित की गयी जिसके सदस्य विश्व के महात्त बुद्धिजीवी थे। इसके अतिरिक्त संघ द्वारा पेरिस में 1926 में 'बौद्धिक-सहयोग-संस्थान' की भी स्थापना हुई। कुछ ही समय में इस संस्था, राष्ट्रसंघ की समिति तथा अन्य विभिन्न अन्तर्राष्ट्रीय एवं राष्ट्रीय समितियों ने पूर्णतः बौद्धिक सहयोग-संगठन का रूप धारण कर लिया जिसने अपने बौद्धिक कार्यक्षेत्रों द्वारा विश्व-शान्ति के प्रसार में योग दिया। परिवहन तथा संचार, स्वास्थ्य, नारी-सहायण एवं बाल-सहायण, मादक द्रव्यों पर नियन्त्रण, दासता एवं

बेरोजगारी, युद्ध-बन्धियों की रिहाई आदि के क्षेत्र में भी राष्ट्रसंघ ने उल्लेखनीय सफलताएँ अर्जित की। अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग द्वारा जन-स्वास्थ्य की सुरक्षा को बढ़ावा देने के लिए राष्ट्रसंघ द्वारा 1923 में स्थायी स्वास्थ्य सगठन (Permanent Health Organization) स्थापित किया गया।

### राष्ट्रसंघ का मूल्यांकन (Evaluation of the League)

राष्ट्रसंघ लगभग 20 वर्ष तक कार्यशील रहा, लेकिन उसका शान्ति स्थापित करने का महान् ध्येय सफल नहीं हो सका। गम्भीर प्रयत्नों के बावजूद संघ निःशस्त्रीकरण का अपना स्वप्न साकार नहीं कर सका। यह केवल कुछ छोटे विवादों का समाधान करने में ही सफल हुआ लेकिन उन बड़े और महत्वपूर्ण विवादों के हल में, जिनमें महाशक्तियाँ उलभी हुई थी, असमर्थ रहा। जिन कारणों से राष्ट्रसंघ अपने उत्तरदायित्वों का सफलतापूर्वक निर्वाह न कर सका, उनमें मुख्य इस प्रकार हैं—

(1) राष्ट्रसंघ सर्वप्रथम दृष्टि से बड़ा निर्बल था। अपने निर्णयों का पालन कराने के लिए उसके पास कोई अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस प्रयत्न नहीं थी। वह सदस्य राज्यों को बाधित करने की सामर्थ्य नहीं रखता था। किसी भी राज्य को अपराधी घोषित करने में परिषद् में सर्वसम्मति की उपलब्धि अत्यन्त कठिन थी और यदि किसी प्रकार ऐसा हो भी जाय तो भी कोई राष्ट्र इसकी उपेक्षा कर सकता था। संघ की कार्य-पद्धति इतनी जटिल और विलम्बकारी थी कि विवाद प्रायः इतना लंबा खिच जाता था कि आन्तमक राष्ट्र के विरुद्ध प्रभावशाली कार्यवाही का समय ही समाप्त हो जाय। उदाहरणार्थ, मचूरिया-घटना के समय राष्ट्रसंघ का लिटन-आयोग जब चीन पहुँचा तब तक जापान सम्पूर्ण मचूरिया पर अपना प्राधिपत्य जमा चुका था। प्रसविदा का यह महत्वपूर्ण सैद्धान्तिक दोष था कि उसने युद्ध का वर्जन नहीं किया था बल्कि आन्तमक और रक्षात्मक युद्ध का अन्तर प्रकट करते हुए रक्षात्मक युद्ध को बंध माना था। इस प्रकार युद्ध को प्रत्येक परिस्थिति में बुरा नहीं बताया गया था। अनुच्छेद 12, 13 और 15 के अन्तर्गत कुछ दशा में अन्तर हो सकता था। मार्गोन्धो ने जीन-रे (Jean Ray) के शब्दों को दुहराते हुए लिखा है कि प्रसविदा के निर्माताओं की दृष्टि में अन्तर्राष्ट्रीय भगदों को मुलभाने के लिए युद्ध ही एक सामान्य हल (Normal Solution) था। यदि राष्ट्रसंघ के सदस्य प्रसविदा के उपबन्धों को पूर्णतः कार्यान्वित करते तो उन्हें युद्धों को रोकने के लिए भी कुछ व्यवस्था बरती पड़ती और युद्धों को बंध बनाना पड़ता।<sup>1</sup>

२। २। युद्ध-बन्धियों की रिहाई आदि के क्षेत्र में भी राष्ट्रसंघ ने उल्लेखनीय सफलताएँ अर्जित की। अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग द्वारा जन-स्वास्थ्य की सुरक्षा को बढ़ावा देने के लिए राष्ट्रसंघ द्वारा 1923 में स्थायी स्वास्थ्य सगठन (Permanent Health Organization) स्थापित किया गया।

(2) संयुक्त राज्य अमेरिका द्वारा सदस्यता ग्रहण न करने से राष्ट्रसंघ अपने प्रबल समर्थक के सहयोग से बञ्चित हो गया। अमेरिका की पृथक्ता ने संघ की

1. Jean Ray : Quoted by Morgenthau in "Politics Among Nations", p. 442.

शिवन-शक्ति पर प्रत्यक्ष और परोक्ष रूप से बुरा प्रभाव डाला। संघ की सदस्यता अमेरिका पर लागू न होने से अन्तर्विदा के अनुच्छेद 16 के अन्तर्गत आर्थिक प्रतिबन्धों की व्यवस्था महत्वपूर्ण नहीं रही क्योंकि अपराधी राज्य आवश्यक वस्तुओं का अमेरिका से सुगमतापूर्वक आयात कर सकता था। अमेरिका की पृथक्ता के कारण राष्ट्रसंघ के आदर्शवाद का प्रभाव मुर्झा गया और सकीर्ण राष्ट्रवाद पनपता गया। देश के एक महान् राष्ट्र द्वारा संघ का सदस्य न बनने से "प्रयुक्त राज्यों" के सामने एक उदाहरण प्रस्तुत हो गया और वे अमेरिका का अनुसरण करते हुए राष्ट्रसंघ को छोड़ने लगे। राष्ट्रसंघ के समान एक विश्वव्यापी संगठन के क्षेत्र से नयी दुनिया का एक विशाल प्रदेश निष्कल गया, अतः संघ की सार्वभौमिकता की गंभीर भाषात रहूँवा। यदि अमेरिका संघ का सदस्य होना तो मंगूरिया तथा एक्विनीनिया पर जापानी आक्रमण निरस्त किया जा सकता था। अमेरिका द्वारा संघ का सदस्य न बनने से फ्रान्स को सुरक्षा के लिए दो गये एंग्लो-अमेरिकन गारण्टी व्यर्थ हो गयी तथा सुरक्षा की खोज में पठ कर फ्रान्स यूरोप में गुट बन्धियों का जाब बुनने लगा जिससे राष्ट्रसंघ के सदस्यों और विश्व-शान्ति की गंभीर आधान पहुँचा।

(3) स्वरूप संबंधों दुर्बलता भी राष्ट्रसंघ की विफलता का एक कारण बनी। संघ में यूरोपीय देशों का प्रमुख अधिक था जबकि विश्व के अन्य भागों के शक्तिशाली देशों की प्रतिनिधित्व नहीं मिला। विश्व-राजनैति में गैर-यूरोपीय देशों के बढ़ते हुए प्रभाव की अवहेलना करके कोई भी अन्तर्राष्ट्रीय संस्था सफल होने की आशा नहीं कर सकती थी। अमेरिका प्रारंभ में ही संघ का सदस्य नहीं बना और रूस तथा जर्मनी को संघ का सदस्य बनाने योग्य नहीं समझा गया। जर्मनी की काफी वर्षों बाद 1926 में और रूस को 1934 में सदस्यता दी गयी लेकिन वे क्रमशः 1933 एवं 1939 में संघ से पृथक हो गये। ब्राजील, कोस्टारिका, इटली आदि अनेक राष्ट्र एक-एक करके संघ से प्रलय हो गये। इस प्रकार संघ के आन्तरिक जीवन में ऐसा कोई भी अवसर नहीं आया जब संघ को सम्पूर्ण विश्व का प्रतिनिधि कहते हुए अथवा विश्व की सभी महाशक्तियाँ समस्त राज्यों के रूप में इसमें एक साथ बँठी हों। संघ हमेशा कुछ विशिष्ट राष्ट्रों का गुट बना रहा और उस पर वे आरोप लगाये जाते रहे कि वह "विजेताओं का संघ", "सन्देश्यस्त राष्ट्रों का संगठन" अथवा "हस्त के विरुद्ध पश्चिम का पड़गन्त" है। राष्ट्रसंघ जैसी अन्तर्राष्ट्रीय संस्था के लिए सर्वव्यापकता की जमीन उसकी अक्षमता का बीज था।

(4) राष्ट्रसंघ के लिए वर्षाय की सन्धि से जन्म लेना अभिजाप सिद्ध हुआ। "बदनाम ना की इस सम्मानित बेटी" को पराजित-राष्ट्र विजेता-राष्ट्रों द्वारा अपने स्वार्थ-निष्ठ करने का अर्थ समझते रहे। पराजित राष्ट्रों को वर्षाय-सन्धि की जो सजा दी गयी वह सीमा से अधिक थी, अतः उसके सन्तुलन के प्रति पराजित राष्ट्रों का भी लगाव नहीं हो सकता था। पुनश्च, राष्ट्रसंघ के प्रमुख संस्थापक विस्मन ने व्यवस्था दी थी कि आवरणकता पड़ने पर संघ सन्धियों में समोजन करे लेकिन पास

के नेतृत्व में एक गुट-विशेष में सभी राष्ट्रों ने शान्ति-सन्धि में किसी भी सन्शोधन का तीव्र विरोध किया। परिणाम यह हुआ कि सन्धि सन्धियों में कोई सन्शोधन नहीं कर पाया और उसने विश्व के अनेक राष्ट्रों की निगाहों में स्वयम् को वर्माय-व्यवस्था में बाधक रखने वाला संगठन सिद्ध कर दिया।

(5) पोपकारे और मिलरेण्ड के नेतृत्व में फ्रान्स के राष्ट्रीय गुट ने 1918 से 1924 के बीच जर्मनी के साथ कठोर व्यवहार करके इसके साथ-सम्मान को गहरा बका पहचाया। फ्रान्स के नेताओं ने विस्मार्क के पदविहीनता अनुसरण किया। 1924 से 1930 तक स्ट्रेसमान, ब्राइण्ड तथा चंथरलैन ने दोनों देशों में सद्भावना का प्रातावरण बनाने का प्रयत्न किया, लेकिन वास्तविक मैत्री स्थापित नहीं हो सकी। जी. पी. गूच के अनुसार "मित्रता की नींव टूट नहीं थी"। लोकान्तो समझौता करने में विलंब किया गया और अन्त में अन्य आवश्यक पग नहीं उठाये गये। युद्ध के प्रायः सभी भरे नहीं थे।<sup>1</sup>

(6) राष्ट्रसंघ की मध्यम महाशक्तियों ने अनुच्छेद 10, 11, 15 और 16 के अन्तर्गत लगाये गये उत्तरदायित्वों की स्थापना नहीं की। उन्होंने अपने-अपने पोपकारों में भले ही शान्ति की दुहाई दी हो, पर व्यावहारिक रूप से शान्ति की स्थापना के लिए कोई सक्रिय पग नहीं उठाया गया। प्रमविदा का उत्सर्जन करने वाले राज्यों के विरुद्ध प्राथमिक बहिष्कार की नीति नितान्त अप्रभावशील सिद्ध हुई। फ्रान्स व ब्रिटेन ने इस गुप्त समझौते पर आचरण किया कि इटली को जर्मनी के साथ मिलाने से रोकने के लिए उचित यही है कि मुसोलिनी के साम्राज्य-निर्माण के प्रयत्नों में प्रभावशाली बाधा न डाली जाय। जापान ने अनेक बाधित और अनुचित कार्यवाहियों से यह प्रकट कर दिया कि वह राष्ट्रसंघ के सिद्धान्तों को टालने की तैयारी नहीं था। प्रमुख सदस्य राज्यों की सिद्धान्तहीनता और राष्ट्रसंघ में व्यावहारिक अनास्था का परिणाम यह हुआ कि जेनेवा की मील के पट्टे पर एरियाना पार्क में निर्मित भव्य प्रासाद (राष्ट्रसंघ) शीघ्र ही सुन्दर समाधि-स्थल बन गया।

(7) सन्धि के सदस्य राज्यों ने "अपनी-अपनी इफली, अपना-अपना राग" वाली बहावत चरितार्थ की। सकीर्ण राष्ट्रीय हितों के नाम पर विश्वशान्ति की व्यवस्था और सुरक्षा का गला घोट दिया गया। ब्रिटेन और फ्रान्स की नीतियों में भारी मतभेद रहा तथा जर्मनी की चालें सफल होती चली गयीं और सन्धि के हाथों को कमजोर बनाती गयीं। फ्रान्स राष्ट्रसंघ को जर्मनी से सुरक्षा पाने की माध्यम समझता चला और ब्रिटेन ने अपने व्यापारिक स्वार्थों के कारण जर्मनी के प्रति मृदु तथा उदारनीति अपनायी। जर्मनी को सन्धि के कार्यों और सन्धियों में कभी कोई भासा नहीं रही। हिटलर की दृष्टि में राष्ट्रसंघ आँधों का वह बाँटा था जो सम्पूर्ण में जर्मन स्थापित करने में सहयोगी नहीं हो सकता था। इटली ने जर्मनी को उबसाया ताकि वह फ्रान्स और उसके पूर्वोप मित्रों को कमजोर कर सके। बाद

ने उभरने जर्मनी से बड़ी काम लिया जो कि जर्मनी इस से लेता था। सोवियत नेताओं की दृष्टि में "राष्ट्रसंघ विश्व की शताब्दी में सबसे निर्लज्ज और चोरी की बनायी हुई की उपज" ही बना रहा और पश्चिमी देशों द्वारा भी उसका चुपे तरह विरोध किया जाता रहा। हिटलर के उदय से प्रभावित होकर 1934 में वह राष्ट्रसंघ का सदस्य बन गया किन्तु तब भी पश्चिमी राष्ट्रों ने उस पर विश्वास नहीं किया। युद्धोत्तर शान्ति-सन्धियों ने जापान को नीचा दिखाया अतः प्रतिक्रिया स्वरूप चाहता था कि मुद्गरूप में वह एक महान् शक्ति बन जाय। संयुक्त राज्य अमेरिका को अमेरिकन गोलार्ध में सभ्य के प्रभाव का तनिक भी विस्तार मह्य नहीं था।

स्पष्ट है कि सभ्य के सम्बन्ध में सभी बड़ी शक्तियों के विभिन्न दृष्टिकोण बने रहे और जहाँ कहीं उनके हितों का सभ्य के सिद्धान्तों से विरोध हुआ वे सभ्य के सिद्धान्तों को तिलान्जलि देते रहे। छोटे राष्ट्रों के पास बड़े राष्ट्रों का अनुसरण करने के अलावा दूसरा विकल्प नहीं था। उन परिस्थितियों में राष्ट्रसंघ द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था और शान्ति स्थापित करने में असमर्थ रहना सर्वथा स्वाभाविक था। मार्गोन्यो के अनुसार सभ्य राष्ट्र नैतिकता और नीतियों को राष्ट्रसंघ के नैतिक और राजनीतिक लक्ष्यों के ऊपर कायम रख सकते थे।

(8) सन् 1930 की महान् आर्थिक मन्दी ने राष्ट्रसंघ को अत्यन्त क्षति पहुंचायी। इसके फलस्वरूप लगभग सभी देशों में आर्थिक राष्ट्रवाद की शक्तिया प्रबल हो गयीं। इतने जर्मनी के नाजीवाद और जापान के सैनिकवाद को विकसित किया। शस्त्रों की होड़ लग गयी। सामूहिक सुरक्षा माहृत हो गयी, अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की नींव ढह गयी और आक्रमणों की संख्या बढ़ने लगी। आर्थिक संकट के फलस्वरूप रूस के प्रति पारश्चात्य शक्तियों की संख्या में वृद्धि होने लगी। साम्यवादी विचार विकसित हुए और पश्चिमी मित्र रूस के प्रत्येक विरोधी को अपनी निश गानने लगे। फलस्वरूप तुष्टीकरण की नीति को बल मिला और हस्तक्षेप की नीति ने आक्रमण को सहारा दिया।

(9) राष्ट्रसंघ की स्थापना इस विश्वास पर की गई थी कि इसके सभी सदस्य शान्ति, स्वतन्त्रता और प्रजातन्त्रवाद के प्रेमी हों गये, लेकिन 1922 में इटली और 1930 के बाद जर्मनी, स्पेन, पुर्तगाल तथा अनेक यूरोपीय देशों में अधिनायकवादी सरकारें सत्तारूढ़ हो गयीं। हिटलर और मुसोलिनी जैसे शासक "तुह और लोहे" की नीति में विश्वास करते थे, अतः उन्होंने राष्ट्रसंघ को पंगु बना दिया।

(10) अन्तर्राष्ट्रीयता के विचारों ने राष्ट्रसंघ की विफलता के कारण से ही बीज बो दिये। प्रत्येक राज्य अपने को सभ्य सभ्यते हुए अपनी इच्छानुसार कार्य करने में स्वयं को स्वतन्त्र मानता था। इस प्रकार राष्ट्रसंघ "सभ्य राष्ट्रों का समूह" था, जिसमें कोई भी सदस्य अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और व्यवस्था के लिए अपनी प्रभुता

पर किसी भी प्रकार का प्रयत्न लगाने को तैयार नहीं था।" राज्यों का यह दृष्टिकोण संघ के अन्तर्राष्ट्रीय कार्यों के प्रति सांघातिक था।

उपयुक्त कारणों से राष्ट्रसंघ युद्धों के निवारण और शान्ति की स्थापना में सफल नहीं हो सका। शस्त्रों के अम्बार जुट गये और 1939 में दूसरे महायुद्ध का विस्फोट हो गया। तथापि यह असफलता वास्तव में राष्ट्रसंघ की असफलता नहीं है। सदस्य राज्यों की असफलता थी।<sup>1</sup> सदस्य राज्यों ने उन आदर्शों और सिद्धान्तों पर कार्य नहीं किया जो प्रसविदा में निहित थे। कोई भी संस्था सदस्य राज्यों के सहयोग पर निर्भर करती है और जब सदस्यों द्वारा ही संस्था ठुकरा दी जाने लगी तो संस्था के जीवन की आशा ही क्या की जा सकती है? पर असफलता के बावजूद इसमें कोई संदेह नहीं कि संघ ने अपने आप को ऐतिहासिक महत्व की एक महान् संस्था प्रमाणित किया। उसने विश्व को सहयोग और सहस्रस्तिरब का प्रभावशाली पाठ पढ़ाया। उसने एक ऐसी प्रगतिशीलता प्रदान की जहाँ दोनों प्रकार के अन्तर्राष्ट्रीय विचारों और कार्यों की परीक्षा की जा सके। जेनेवा के एरियाना पार्क में समय-समय पर अन्तर्राष्ट्रीय बैठकों द्वारा राष्ट्रसंघ ने अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं और विवादों पर प्रकाश डाला। शांतिपूर्ण तरीके से उन्हें सुलभाने का प्रयत्न किया, विशेषज्ञों की सलाह से अन्तर्राष्ट्रीय समझौतों और आधिक तथा सामाजिक समस्याओं को हल किया, अनेक भयानक रोगों के कारणों की जाँच करवा के आरोग्य का साधन निकाला और बौद्धिक विकास के लिए मूल्यवान सिफारिशों की। हमारी सम्यता को राष्ट्रसंघ की सबसे बड़ी देन यह मिली कि अन्तर्राष्ट्रीय कानून को समुचित ढंग से नियम-बद्ध किया गया। राष्ट्रसंघ के अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय ने कानूनी विवादों को बड़ी कुशलता से सुलभ किया। संघ ने अनेक रूपों के पुरातन कूटनीतिक तरीकों को बदला। राष्ट्रसंघ की विकसिता भी मानव-जाति के लिए बड़ी लाभदायक सिद्ध हुई। उसने जो बहुमूल्य अनुभव प्राप्त किया और विश्व ने सबुक्त राष्ट्र संघ के रूप में उन अनुभव का पूरा लाभ उठाया।

गैर-राजनीतिक कार्यों में संघ ने आशातीत सफलता प्राप्त की और विश्व में अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग तथा प्रचार में उसे अपूर्व सफलता मिली। पौटर (P. B. Potter) ने सत्य ही लिखा है कि—“भूतकाल के अन्य अन्तर्राष्ट्रीय सगठनों ने जो कुछ किया यदि उसे माना जाय तो संघ का कार्य, यहाँ तक कि सुरक्षा के क्षेत्र में भी उच्च स्तर का था। वास्तव में बहुत थोड़े उन्नत विशेषता वाले और सीमित प्रतिनिधि को छोड़कर यह अर्थ सभी अन्तर्राष्ट्रीय संस्था से ऊँचा था।”<sup>2</sup>

1. Pittman B. Potter : op. cit., p. 253-54.

2. Ibid, p. 252.



## राष्ट्रसंघ एवं संयुक्त राष्ट्रसंघ— निरन्तरताएं तथा अनिरन्तरताएं (THE LEAGUE AND THE U. N.— CONTINUITIES AND DISCONTINUITIES)

राष्ट्रसंघ का हम विस्तार से विवेचन कर चुके हैं और संयुक्त राष्ट्रसंघ का विवाद विवेचन अग्रिम अध्याय में किया गया है। यहाँ इस प्रसंग में यह देलना रोचक होगा कि संयुक्त राष्ट्रसंघ को अपनी पूर्ववर्ती अन्तर्राष्ट्रीय संस्था से विरासत में क्या मिला और वह किस रूप में आज राष्ट्रसंघ का अंगला कदम सिद्ध हो रहा है अथवा दूसरे शब्दों में राष्ट्रसंघ और संयुक्त राष्ट्रसंघ में क्या समानताएं (निरन्तरताएं) और भिन्नताएं (अनिरन्तरताएं) हैं।

समानताएं अथवा निरन्तरताएं  
(Continuities)

पामर एवं परकिन्स के अनुसार राष्ट्रसंघसे बहुत सी बातें संयुक्त राष्ट्रसंघ को एक प्रकार से विरासत में मिली हैं अर्थात् वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय संस्था की प्रकृति बहुत कुछ अपने पूर्वगामी संगठन से मिलती-जुलती है। गहन विश्लेषण से दोनो ही संस्थाओं में कतिपय क्षेत्रों में जो समानताएं परिलक्षित होती हैं वे कुछ इस प्रकार हैं—

(1) राष्ट्रसंघ के समान ही संयुक्त राष्ट्रसंघ का जन्म अन्तर्राष्ट्रीय जगत में संघर्ष और झूठानों के मध्य हुआ तथा उत्तराधिकार में अपने पूर्वगामी संगठन की भाँति ही उसे भी युद्धपूर्वक विश्व की जटिल राजनीतिक, सामाजिक और धार्मिक समस्याएँ प्राप्त हुईं जिनकी काली छाया से वह अभी भी पूर्ण मुक्त नहीं हो सका है।

(2) राष्ट्रसंघ के समान ही संयुक्त राष्ट्रसंघ में भी अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के क्षेत्र में शक्ति-प्रयोग के अधिकार की कुछ परिधीयताओं को छोड़कर सभी राष्ट्र अपनी दृष्टानुसार कुछ भी कार्य करने में वैधानिक दृष्टि से स्वतन्त्र हैं। वर्तमान

विश्व-संस्था की स्थापना भी, पूर्वगामी अन्तर्राष्ट्रीय संस्था की भाँति ही, प्रमुक्त-पन्न राष्ट्रों में सीमित अधिकार सपन्न सगठन के रूप में हुई है। संयुक्त राष्ट्रसंघ ने भी, नीति की तरह ही, राज्यों में सम्प्रभुता का आदर करना स्वीकार किया। और सिद्धान्त रूप में प्रत्येक देश के मत को बराबर का महत्व प्रदान करने का मान्यता दी है।

(3) मूल रूप से दोनों ही संस्थाओं की स्थापना के समय विजेता राष्ट्रों ने पराजित राष्ट्रों को छोड़ दिया था। जब राष्ट्रसंघ की स्थापना हुई तो उसी सदस्य सभ्या विजेता राष्ट्रों तक ही सीमित रही थी और संयुक्त राष्ट्रसंघ की स्थापना के समय 51 राष्ट्र थे।

(4) सुरचनात्मक दृष्टि से भी संयुक्त राष्ट्रसंघ के सविधान और अधिकारों में नीति में प्राश्चर्यजनक समानता दिखायी दी है। संयुक्त राष्ट्रसंघ के प्रधान का सहायक भ्रमों का निर्माण करते समय राष्ट्रसंघ के सगठन से बहुत कुछ प्रेरणा मिली है। यह कहा जा सकता है कि उसने राष्ट्रसंघ में थोड़ा सुधार करने के बाद उन्हें अपना लिया है। संयुक्त राष्ट्रसंघ की महासभा, सुरक्षा परिषद्, और अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय तथा सचिवालय राष्ट्रसंघ की सभा, परिषद्, स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय तथा सचिवालय के प्रतिरूप हैं। जहाँ तक गैर-राजनीतिक कार्यों का सम्बन्ध है राष्ट्रसंघ की भाँति संयुक्त राष्ट्रसंघ के विभिन्न सहायक भ्रम भी अन्तर्राष्ट्रीय स्तर को गरीबी, बीमारी, मुलमरी, अशिक्षा, अज्ञान आदि से मुक्ति दिलाकर सामाजिक, सांस्कृतिक तथा वैज्ञानिक विकास करना चाहते हैं।

(5) राष्ट्रसंघ के समान ही संयुक्त राष्ट्रसंघ की परिषद् में सभ्यता पर नौ अमानुमार रखने की व्यवस्था की गयी है और व्यवहार तथा दायित्व, निर्णय की मिफारिश में अन्तर रखा गया है। राष्ट्रसंघ के समान ही वर्तमान विश्व-संघर्षों भी समस्त विवादों के निर्णयों का सर्वोत्तम उपाय परस्पर वार्तालाप और समझौता माना गया है। दूसरे शब्दों में संयुक्त राष्ट्रसंघ भी अपने पूर्वज की भाँति परस्पर विचार-विमर्श तथा वार्तालाप के बाद ही किसी निर्णय पर आता है।

(6) राष्ट्रसंघ के समान ही संयुक्त राष्ट्रसंघ की प्रकृति भी कुछ इस प्रकार की है कि अपने सदस्यों के सक्रिय सहयोग के बिना सफलतापूर्वक अपने नतीजों को प्राप्त नहीं कर सकता। सदस्यों के सहयोग के अभाव में राष्ट्रसंघ समाप्त गया और यदि संयुक्त राष्ट्रसंघ को इस भविष्य से दूर रखना है तो इसके हो और बड़े, निर्वल और मबल सभी सदस्यों को इसे सहयोग देना होगा।

(7) संयुक्त राष्ट्रसंघ की न्याय-व्यवस्था राष्ट्रसंघ की संरक्षण-व्यवस्था (Mandate System) का विकसित और श्रेष्ठतर रूप है तथा संरक्षण पर सेंट्रल व्यवस्था के समान है। यह "श्वेत जातियों के भार" (White men's burden) के साम्राज्यवाद सिद्धान्तों एवं भारतनिर्णय और स्वशासन के साम्राज्यवाद विरोधी सिद्धान्तों के मध्य एक समझौता है, तथापि यह अन्वय है कि इसका साम्राज्य

विरोधी पक्ष मँडेट व्यवस्था की अपेक्षा अधिक प्रबल है। 19वीं शताब्दी के उपनिवेशवाद की तुलना में राष्ट्रसंघ की मँडेट व्यवस्था एक स्पष्ट कदम थी, क्योंकि इसके अन्तर्गत राजनीतिक एवं आर्थिक दृष्टि से पिछड़े हुए प्रदेशों पर अन्तर्राष्ट्रीय देख-भाल एवं नियन्त्रण की बात सिद्धान्ततः स्वीकार कर ली गयी थी। द्वितीय महायुद्ध के बाद संयुक्त राष्ट्रसंघ में पुनः इसी सिद्धान्त के आधार पर न्यास-व्यवस्था की आघार-शिला स्थापित की गयी और ऐसा करने समय राजनीतिज्ञों ने पुरानी मँडेट-व्यवस्था की श्रुतियों को विशेष रूप से ध्यान में रखा।

(8) यद्यपि नवीन सन्धा-सिद्धान्त रूप में, संप्रभु-राज्यों का एक सप है, तथापि राष्ट्रसंघ की यह परम्परा कायम रही कि ऐसी अनेक सत्ताओं को भी, 'जो संप्रभु राज्य' के तकनीकी स्तर पर खरी नहीं उतरती थी, संयुक्त राष्ट्रसंघ का प्रारम्भिक सदस्य स्वीकार किया गया।

(9) राष्ट्रसंघ में प्रारंभ से अन्त तक रिक्त स्थानों की समस्या (The problem of empty chairs) बनी रही थी और वर्तमान संयुक्त राष्ट्रसंघ तथा इसके विशिष्ट धर्मिकरण भी न्यूनार्थिक रूप में इस समस्या से प्रभावित हैं। सर्वाधिक महत्वपूर्ण और निर्णायक अन्तर्राष्ट्रीय उद्देश्यों की पूर्ति की दृष्टि से संयुक्त राष्ट्रसंघ में साल चीन की अनुपस्थिति बहुत कुछ उसी प्रकार खटकने वाली है जिस प्रकार संयुक्त राज्य अमेरिका की अनुपस्थिति राष्ट्रसंघ में खटकती रही। विश्व के और भी कुछ महत्वपूर्ण राष्ट्र, इस या उस महाशक्ति की झड़गेबाजी के कारण, अभी तक विश्व-संस्था के सदस्य नहीं बन सके हैं।

(10) वर्तमान संयुक्त राष्ट्रसंघ, राष्ट्रसंघ के समान शक्तियों के गुटों में प्रभावित रहा है। राष्ट्रसंघ फ्रान्स और जर्मनी के पारस्परिक द्वेष के कारण असफल हुआ तो संयुक्त राष्ट्रसंघ की असफलता का टीका अमेरिका और दूसरी ऐसी महाशक्तियों के माथे लगा। इस कथन में कोई भ्रमशयोक्ति नहीं है कि दोनों अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं में मित्र राष्ट्रों का बहुमत रहा है। नानी-वाद एवं फासी-वाद के विरुद्ध मित्र-शक्तियाँ राष्ट्रसंघ के समय एकत्र थीं और संयुक्त राष्ट्रसंघ में ये शक्तियाँ साम्यवाद के विरुद्ध एकत्रित हैं।

इन्हीं सब कारणों से अनेक विद्वान संयुक्त राष्ट्रसंघ को राष्ट्रसंघ का संशोधित और परिवर्धित संस्करण मानते हैं, तथा प्रो. शूमर ने तो यहाँ तक लिख दिया है कि "संयुक्त राष्ट्रसंघ एक नये परिवेश में राष्ट्रसंघ ही है।"

भिन्नताएँ (अनिरन्तरताएँ)

(Discontinuities)

संयुक्त राष्ट्रसंघ के निर्माताओं ने राष्ट्रसंघ की दुर्बलताओं और कमियों के परिणामों तथा अनुभवों से लाभ उठाकर नवीन अन्तर्राष्ट्रीय संस्था की अपनी पुनर्जाति से बचाने का प्रयास किया, यतः यह स्वाभाविक था कि संयुक्त राष्ट्रसंघ

अनेक क्षेत्रों और व्यवस्थाओं में अपने पूर्ववर्ती सगठन से भिन्न है। क्लाइड ईग्लिन के अनुसार, "यद्यपि दोनों संस्थाओं के बनावट और ढांचे में एकरूपता है फिर भी उन उद्देश्यों में मौलिक भेद है जिनको जोड़ कर यह कहा जा सकता है कि संयुक्त राष्ट्रसंघ विचार और प्रवृत्ति में राष्ट्रसंघ से विलुप्त भिन्न है।" दोनों संस्थाओं में जो अन्तर हैं उन्हें इस प्रकार स्पष्ट किया जा सकता है—

(1) राष्ट्रसंघ बहुत कुछ विजेता राष्ट्रों की संस्था के रूप में विख्यात रहा क्योंकि उसका मुख्य कार्य युद्धोत्तर शान्ति-सन्धियों को त्रियान्वित करना था और उसका प्रसविदा भी वर्साय-सन्धि का एक अंग था। संयुक्त राष्ट्रसंघ ने कोई भी आरोप विरामत में ग्रहण नहीं किया है। उसका सम्बन्ध पराजित राष्ट्रों पर थोपी गयी किमी सन्धि से नहीं है। उसका सम्बन्ध विजयी शक्तियों के शोषण और दमन को बचाये रखना न होकर उसे यथासंभव कम अथवा समाप्त कर देना है। संयुक्त राष्ट्रसंघ का नाम भी अपने ढांचे में अधिक प्रभावशाली और प्रयत्नपूर्ण है जिसमें राष्ट्रों के उत्तरोत्तर अधिक घनिष्ठ सम्पर्क में आने की संभावना अभिव्यक्त होती है।

(2) राष्ट्रसंघ के प्रसविदा की प्रस्तावना में केवल अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा का उल्लेख था। प्रसविदा के प्रारम्भिक शब्द थे—“महान् संविदाकार राष्ट्रसंघ के प्रसविदा को स्वीकार करते हुए” संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर की प्रस्तावना में शान्ति और सुरक्षा के अतिरिक्त वही, धार्मिक एवं सांस्कृतिक बातों का भी उल्लेख है तथा प्रस्तावना के ये शब्द “हम संयुक्त राष्ट्रों के लोग” अधिक महत्वपूर्ण हैं। इन शब्दों से आभास होता है कि वर्तमान विश्व-संस्था का/निर्माण किसी राष्ट्र विशेष ने नहीं किया है। यह अधिक प्रजातान्त्रिक और प्रगतिशील भावना का द्योतक है।

(3) राष्ट्रसंघ की अपेक्षा संयुक्त राष्ट्रसंघ का सगठन अधिक व्यापक है। राष्ट्रसंघ के प्रमुख अंग केवल सभा, परिषद् और सचिवालय थे जबकि वर्तमान संस्था के प्रमुख अंग महासभा, सुरक्षा परिषद्, अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय, धार्मिक एवं सामाजिक परिषद् तथा सचिवालय हैं। इनमें धार्मिक एवं सामाजिक परिषद् पूर्णतः नवीन है जिसकी स्थापना इस तथ्य को ध्यान में रखकर की गयी है कि धार्मिक एवं सामाजिक न्याय के बिना विश्व-शान्ति की स्थापना नहीं हो सकती। राष्ट्रसंघ का कार्य प्रधान रूप से राजनीतिक क्षेत्र तक सीमित था। जबकि संयुक्त राष्ट्रसंघ के धार्मिक, सामाजिक, सांस्कृतिक एवं मानवीय कार्य तथा ऐसे ही अन्य विषय भी अपेक्षाकृत बहुत अधिक महत्वपूर्ण हैं। नवीन सगठन में मानव-व्यक्तित्व के विकास और व्यक्तियों के मानव-अधिकारों के संरक्षण के महत्व को समझा गया है। इसके विभिन्न सगठन, जैसे अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष, विश्व स्वास्थ्य संगठन, यूनेस्को आदि मानव जाति की धार्मिक, सामाजिक और सांस्कृतिक एकता की वृद्धि के लिए

प्रयत्नशील है। यूनेस्को के संविधान की भूमिका में लिखा गया है, "चूंकि युद्ध पहले मनुष्यों के मन में उत्पन्न होता है अतः शान्ति की आधारशिलाएं मनुष्यों के मन में स्थापित की जानी चाहिए।" संस्था के कार्य-क्षेत्र के प्रतिबन्धात्मक होने के साथ-साथ यह रचनात्मक भी बनी है। ऐसे संगठन का राष्ट्रसंघ में सर्वथा प्रभाव था।

(4) मद्युक्त राष्ट्रसंघ की सभा और परिषद् के कार्य की अपेक्षा अधिक स्पष्ट विभाजन है। राष्ट्रसंघ में इन दोनों के कार्यों के बारे में अनिश्चय और सन्देह विद्यमान थे अतः सभा की स्थिति अन्त तक बड़ी दुर्बल रही। पर वर्तमान संघ के चार्टर में इस प्रकार की दुर्बलता के प्रति सावधानी बरती गयी है। अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाये रखने का कार्य सुरक्षा परिषद् का विषय है। सुरक्षा परिषद् का कार्य क्षेत्र राष्ट्रसंघ की परिषद् की अपेक्षा मर्यादित होते हुए भी सुस्पष्ट है। राष्ट्रसंघ की परिषद् सभी प्रकार के विषयों पर विचार कर सकती थी जबकि वर्तमान सुरक्षा परिषद् का उत्तरदायित्व केवल अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति व सुरक्षा की स्थापना है। इसके बावजूद वर्तमान सुरक्षा परिषद् अधिक शक्तिशाली है क्योंकि उसके निर्णयों का पालन सदस्यों के लिए बाध्य है। 1950 में पारित, "शान्ति के लिए एकता का प्रस्ताव" (Unity for Peace Resolution) द्वारा महासभा को शान्ति-रक्षा का कार्य मिल गया है, लेकिन वह इसे तभी करती है जब सुरक्षा परिषद् किसी महत्वपूर्ण विषय पर कार्यवाही करने में निषेधाधिकार के कारण विफल हो जाय और इस प्रकार विरव-शान्ति भंग होने की आशंका पैदा हो जाय। तथापि इस स्थिति में भी महासभा सम्बन्धित प्रश्न पर विचार, विवाद और सिफारिश ही कर सकती है क्योंकि कार्यवाही करने का अधिकार केवल सुरक्षा परिषद् को ही है। सुरक्षा परिषद् के पास वास्तविक शक्ति है तथा उसके संगठन एवं व्यवहार में अनेक नियमों ने उसे महत्वपूर्ण सस्या बना दिया है। सदस्य राज्यों द्वारा प्राप्त सहायता से वह सशस्त्र सेना का उपयोग कर सकती है।

(5) दोनों विश्व-संस्थाओं में एक अन्तर इनके श्रमों के अधिवेशनों और उनके मतदान पद्धति में है। राष्ट्रसंघ की परिषद् और सभा के अधिवेशन प्रति अल्पकालीन होते थे। परिषद् वर्ष भर में तीन या चार बार सम्पन्न होती थी और उसके अधिवेशन भी वर्ष में केवल दो बार होते थे। इसके विपरीत वर्तमान संगठन के सुरक्षा परिषद् की बैठक 14 दिन में एक बार अवश्य होती है। यह संघ की निरन्तर बने रहने वाली वायंकारिणी है। इसके सदस्य राष्ट्रों के एक-एक प्रतिनिधि सभ के कार्यालय में सदैव पहुंचते रहते हैं। इस प्रकार यह हमेशा क्रियाशील रहती है। सनट-काल में सुरक्षा परिषद् की आवश्यक बैठकें अविलम्ब बुलाई जा सकती हैं। राष्ट्रसंघ में कोई ऐसी व्यवस्था नहीं थी, ऐसा कोई प्रावधान नहीं था कि परिषद् के सदस्य राष्ट्रों के प्रतिनिधि प्रधान कार्यालय में सदैव पहुंचते रहे। इसके अतिरिक्त राष्ट्रसंघ की सभा की तुलना में वर्तमान महासभा के अधिवेशन महीनों चलते रहते हैं। आवश्यकता

पडने पर विशेष अधिवेशन भी आमन्त्रित किये जा सकते हैं। संयुक्त राष्ट्रमण्डल के अन्य अंगों के अधिवेशन भी वर्ष में दो या तीन बार होते हैं, जो लगभग 5 या 6 सप्ताह तक चलते हैं। इतना ही नहीं, आयोग की बैठकें भी लगभग सप्ताह पर्यन्त चलती हैं।

राष्ट्रमण्डल की सभा और परिषद् के निर्णय सर्वसम्मति से किये जाते थे जबकि वर्तमान विश्व सभा में महासभा के निर्णय दो तिहाई बहुमत से हो जाते हैं। सुरक्षा परिषद् के प्रक्रिया मन्त्री निर्णय 11 में 7 सदस्यों की स्वीकृति से हो जाते हैं और महत्वपूर्ण निर्णयों के लिए 7 सदस्यों की स्वीकृति हर मूरत में होनी चाहिए। मतदान पद्धति के इस अन्तर से संयुक्त राष्ट्रमण्डल अपने पूर्ववर्ती संगठन की अपेक्षा एक अधिक प्रगतिशील और व्यावहारिक संगठन बन जाता है जिसके निर्णय शीघ्रता से हो सकते हैं।

(6) राष्ट्रमण्डल की तुलना में संयुक्त राष्ट्रमण्डल एक अधिक समर्थ और प्रभावशाली संस्था है तथा विश्व-शान्ति की स्थापना में तुलनात्मक रूप से अधिक महत्वपूर्ण है। निम्नलिखित तथ्य इसे स्पष्ट करते हैं—

(क) राष्ट्रमण्डल में आक्रमण होने पर ही उसे रोकने के लिए कार्यवाही कर सकता था जबकि संयुक्त राष्ट्रमण्डल वास्तविक युद्ध छिड़ने पर ही नहीं बल्कि शान्ति भंग होने की आशंका और आक्रमण होने के भय से प्रभावित होने पर भी अपनी कार्यवाही प्रारम्भ कर सकता है।

(ख) राष्ट्रमण्डल में शान्ति भंग करने वालों के विरुद्ध मुख्य रूप से आर्थिक प्रतिबन्धों की ही व्यवस्था थी। इस पर भी जो आर्थिक प्रतिबन्ध लगाये जाते थे वे नाममात्र के ही थे। जापान के विरुद्ध कोई प्रतिबन्ध नहीं लगाये गये थे और इटली के विरुद्ध आर्थिक प्रतिबन्ध बतई नाबालयाव सिद्ध हुए थे। यद्यपि संयुक्त राष्ट्रमण्डल भी अपनी कार्यवाही यथासम्भव आर्थिक प्रतिबन्ध तक ही सीमित रखता है लेकिन उनके अनुपयुक्त दिवने पर जल, धतल तथा वायुमैना द्वारा कार्यवाही कर सकता है। सुरक्षा परिषद् सदस्य राष्ट्रों से सैनिक सहायता की अपील कर सकती है तथा उसकी सैनिक योजनाओं को मुच्चारु रूप से कार्यान्वित करने के लिए एक सैनिक स्टाफ समिति (Military Staff Committee) भी है। कोरिया और कांगो में संयुक्त राष्ट्रमण्डल द्वारा जो प्रभावशाली सैनिक कार्यवाही की गयी, उसका उदाहरण राष्ट्रमण्डल के समूचे इतिहास में देखने को नहीं मिलता।

(ग) राष्ट्रमण्डल के पास संकट में प्रयुक्त की जाने वाली अपनी कोई सेना नहीं थी, अतः आक्रान्ता को रोकने की उसकी व्यवस्था संयुक्त राष्ट्रमण्डल की तुलना में बहुत ही अप्रभावी थी। आक्रमण के समय यह सदस्य-राज्यों की इच्छा पर निर्भर था कि वे सहायता करें या न करें। परन्तु संयुक्त राष्ट्रमण्डल के सदस्य इस बात के लिए बचन-बद्ध हैं कि समय आने पर वे सुरक्षा परिषद् की प्रार्थना पर सैनिक सहायता देंगे और अविलम्ब सहायता के लिए हवाई सेना भी तैयार रखेंगे। राष्ट्रमण्डल में यह सदस्य-राष्ट्रों का कार्य था कि वे निर्णय करें कि किसी सदस्य ने सभ के सचिवालय के

दायित्वों का उल्लंघन किया है या नहीं तथा उसके विरुद्ध सैनिक कार्यवाही की जाग मचवा नहीं। इसके विपरीत संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में शान्ति भंग की दशा को निश्चित करना और सैनिक कार्यवाही का निर्णय करना सदस्यों पर नहीं अपितु सुरक्षा परिषद पर छोड़ दिया गया है और उसके निर्णयों का पालन सदस्यों की इच्छा पर नहीं बल्कि आवश्यक है। "शान्ति के लिए एकता" के प्रस्ताव में महासभा को भी सुरक्षा परिषद के नियेषाधिकार के कारण गतिरोध होने पर शान्ति स्थापित करने के लिए सैनिक कार्यवाही करने का अधिकार प्रदान किया है। इस प्रकार की व्यवस्था राष्ट्रसंघ के सविदा में नहीं थी।

(प्र) राष्ट्रसंघ स्वयमेव युद्ध और शान्ति संबंधी कोई कार्यवाही कर सकता था। उसके द्वारा किसी स्थिति पर विचार तभी समभव था जब उस ओर उसका ध्यान किसी सदस्य राष्ट्र द्वारा आकर्षित किया जाता। संयुक्त राष्ट्रसंघ इस दोष से मुक्त है। सुरक्षा-परिषद विश्व-शान्ति को खतरा पहचानने वाली इस स्थिति पर स्वयं ही कार्यवाही करने की अधिकारी है। महासचिव का कर्तव्य है कि वह सुरक्षा परिषद का ध्यान उन तत्वों की ओर आकर्षित करे जो उसे शान्ति के लिए भातक प्रतीत हों।

(इ) राष्ट्रसंघीय व्यवस्था में प्रत्येक राज्य आक्रान्ता के विरुद्ध व्यक्तिगत रूप से कार्य कर पाता था। अनुशासित (Sanctions) के प्रयोग से पूर्व प्रत्येक राज्य को स्वयं इस बात का निश्चय करना पड़ता था कि आक्रमण दुष्प्रसा है अथवा नहीं और यदि आक्रमण दुष्प्रसा है तो आक्रान्ता कौन है। प्रत्येक राज्य यह निश्चय करता था कि अनुशासित (Sanctions) के प्रयोग में हाथ बटाया जाय या नहीं। जब कोई सदस्य-राष्ट्र आक्रान्त की सहायता करता तो यह सहायता समुक्त राष्ट्र को ही दी जाती थी, राष्ट्रसंघ को नहीं। लेकिन वर्तमान विश्व-संघ में सुरक्षा परिषद ही इस बात का निर्णय करती है कि आक्रमण दुष्प्रसा है अथवा नहीं और सदस्यों का यह कर्तव्य है कि वे हर समय तरीकों से सुरक्षा परिषद की सहायता करें।

(7) राष्ट्रसंघ में यूरोप के प्रतिनिधि अधिक थे जबकि संयुक्त राष्ट्रसंघ में सभी क्षेत्र के प्रतिनिधि हैं। वर्तमान संस्था केवल यूरोपीय देशों का अबाढा मात्र नहीं है। एशिया और अफ्रीका के राष्ट्रों को प्रभावशाली प्रतिनिधित्व मिला हुआ है। राष्ट्रसंघ की तुलना में संयुक्त राष्ट्रसंघ पूरे विश्व का संगठन है। अपवाद स्वरूप चीन जैसे महात् राष्ट्र अभी संघ का सदस्य नहीं बन पाया है लेकिन इस दृष्टि से अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति का घटनाचक्र अब चीन के अनुकूल होता जा रहा है। राष्ट्रसंघ में उत्कृष्टता पाष महाशक्तियों में से अधिकारशतः दो ही स्थायी सदस्य के रूप में सम्मिलित रही थी जबकि संयुक्त राष्ट्रसंघ में तृतीय महायुद्धोत्तर तीन महाशक्तिया सम्मिलित हैं।

(8) राष्ट्रसंघ की सदस्यता स्वैच्छिक थी और कोई भी राष्ट्र दो वर्षों का नोटिस देकर सदस्यता का परित्याग कर सकता था। जापान, इटली और जर्मनी

जैसे प्रमुख राष्ट्रों ने निजी स्वार्थों के अनुकूल प्रवृत्त पाकर राष्ट्रसंघ की सदस्यता त्याग दी थी। संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में किसी सदस्य-राष्ट्र को कम से कम सैद्धांतिक रूप में तो, सभ से पृथक होने का अधिकार नहीं है।

(9) राष्ट्रसंघ के सविदा में युद्ध को प्रवृत्त धोषित नहीं किया गया था। सभ का सदस्य-राष्ट्र कुछ अवस्थाओं में सविदा की अवहेलना किये बिना ही युद्ध कर सकता था। इसके विपरीत संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में युद्ध बिल्कुल प्रवृत्त है। वेनन अनुच्छेद 15 के अनुसार सदस्य व्यक्तिगत प्रवृत्त सामूहिक रूप से अपनी प्रात्मरक्षा के लिए युद्ध कर सकते हैं।

(10) दोनों मस्यामों के "घरेलू कार्य-क्षेत्र" (Domestic Jurisdiction) के सम्बन्ध में भी मौलिक अन्तर पाया जाता है। संयुक्त राष्ट्रसंघ इस विषय में राष्ट्रसंघ की अपेक्षा अधिक व्यापक व्यवस्था करता है तथा सदस्यों को अधिक स्वतन्त्रता देता है। चार्टर के अनुच्छेद 27 में उल्लेख है कि, "संयुक्त राष्ट्रसंघ को किसी भी राज्य के उन मामलों में हस्तक्षेप करने का अधिकार नहीं है जो निश्चित रूप से राज्य के घरेलू क्षेत्र के भीतर आते हों।" यह अनुच्छेद इस बात को स्पष्ट नहीं करता है कि "घरेलू क्षेत्र" का निश्चय कौन करेगा। स्पष्ट ही अनुच्छेद द्वारा प्रत्येक सदस्य को घरेलू क्षेत्र का निर्णय करने की स्वतन्त्रता मिल जाती है और इससे संयुक्त राष्ट्रसंघ का कार्य क्षेत्र व प्रभाव सकुचित हो जाता है। राष्ट्रसंघ में इस विषय की व्याख्या अधिक अस्पष्टी थी क्योंकि उसमें घरेलू क्षेत्र का निर्धारण सदस्यों पर नहीं छोड़ा गया था अपितु अन्तर्राष्ट्रीय कानून के आधार पर इसका निर्णय करने का भार परिपक्व पर डाला गया था।

(11) संयुक्त राष्ट्रसंघ की अन्तर्राष्ट्रीय न्यास-प्रणाली (International Trusteeship System) राष्ट्रसंघ की मंडेट पद्धति की अपेक्षा अधिक सुनिश्चित है। न्यास प्रणाली में सीधी योजना करने की प्रणाली, समय-समय पर शौर करने वाले शिष्ट-मण्डल तथा मौलिक सुनवाई आदि की व्यवस्था है और न्यास क्षेत्रों में जनता की राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक एवं शैक्षणिक प्रगति को सुनिश्चित करने पर पूरा ध्यान दिया गया है। राष्ट्रसंघ की संरक्षण व्यवस्था को तीन श्रेणियों 'अ', 'ब', 'स'—में वर्गीकृत किया गया था जो संरक्षित क्षेत्रों में राजनीतिक विकास के मापदण्ड के अनुसार था, लेकिन संयुक्त राष्ट्रसंघ की न्यास-व्यवस्था के अन्तर्गत न्यास क्षेत्रों और शौर स्वशासन प्राप्त क्षेत्रों को स्वतन्त्रता प्रदान करने की निश्चित निधियां तक रख दी गयी थीं। उदाहरणार्थ, लीबिया के मामले में 1952 तथा इटली-सोमालीलैंड के मामले में 1960 का वर्ष निश्चित किया गया था। राष्ट्रसंघ के अन्तर्गत ऐसा करना अव्यवहार्य था।

राष्ट्रसंघ की संरक्षण-पद्धति में संरक्षित क्षेत्रों की समस्या संरक्षण आयोग (Mandate Commission) का विषय समझी जाती थी। चूंकि संरक्षण आयोग राष्ट्रसंघ का कोई महत्वपूर्ण प्रवृत्त नहीं था अतः संरक्षित क्षेत्रों की समस्या को प्रायः



उपेक्षा की दृष्टि से देखा जाता था। लेकिन वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय समूहों में न्यास-परिपद् एक महत्वपूर्ण अंग है और न्यास क्षेत्रों की समस्याओं के बारे में सघु-राष्ट्रों का बहुमत है जो उपनिवेशवाद के कट्टर विरोधी हैं। राष्ट्रसंघीय संरक्षण पद्धति उपनिवेशवाद का दूसरा रूप थी। इसमें उन प्रदेशों की स्वतन्त्रता और प्रगति के लिए कोई व्यवस्था नहीं थी। दूसरी ओर यह स्पष्ट शब्दों में उल्लिखित है कि शासन करने वाले देशों का कर्तव्य है कि वे अपने प्रदेशों का इतना विकास करें कि वे स्वशासन के योग्य बन सकें।

(12) राष्ट्रसंघ के प्रसंविदा में निःशस्त्रीकरण और शस्त्रास्त्रों के नियंत्रण के सम्बन्ध में उल्लेख था, तथापि वह इस दिशा में कोई सफलता प्राप्त नहीं कर सका। संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में शस्त्रास्त्रों को कम करने के साथ ही यह भी कहा गया है कि विभिन्न राज्यों के शस्त्रास्त्रों के उत्पादन को नियंत्रित किया जाय। इस लक्ष्य की पूर्ति के लिए महासभा को सिफारशें प्रस्तुत करने का अधिकार है तथा सुरक्षा परिपद् को इस बारे में योजनाएँ पालन करने का उत्तरदायित्व सौंपा गया है।

उपरोक्त विवरण से निष्कर्ष यही निकलता है कि संयुक्त राष्ट्रसंघ की तुलना में अनेक अंगों में राष्ट्रसंघ अधिक उत्कृष्ट और श्रेष्ठ है, तथापि यह भी स्वीकार करना होगा कि संयुक्त राष्ट्रसंघ एक निर्दोष संस्था नहीं है। इसमें अनेक त्रुटियाँ हैं जिनका परिमार्जन होने पर यह संस्था और भी अधिक शक्तिशाली तथा प्रभावशाली बन सकती है। अब भी यह अन्तर्राष्ट्रीय कानून को यथेष्ट नैतिक और मौलिक समर्थन प्रदान करने में असमर्थ है। इसके पास ऐसी ठोस सैनिक-शक्ति का अभाव है जिसके बल पर वह सभी राष्ट्रों से अन्तर्राष्ट्रीय कानून का पालन करवा सके।

# 6

## संयुक्त राष्ट्रसंघ—जन्म एवं सदस्यता

(THE UNITED NATIONS—ORIGIN AND MEMBERSHIP)

“संयुक्त राष्ट्रसंघ का चार्टर जिस पर घापने भी हस्ताक्षर किये हैं, एक ऐसी शक्तिशाली नौक है जिस पर एक सुन्दर विश्व का निर्माण कर सकते हैं । इसके लिए इतिहास आपका सम्मान करेगा ।”

—राष्ट्रपति ट्रुमेन

### संयुक्त राष्ट्रसंघ का जन्म (The Origin of the U.N.)

प्रथम महायुद्ध के बाद अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति की स्थापना के लिए राष्ट्रमय अस्तित्व में आया जो विभिन्न दुर्बलताओं और महाशक्तियों के असहयोग के कारण अपने उद्देश्य में असफल हुआ । 1939 में द्वितीय महायुद्ध छिड़ गया जो अपार धन-जन के विनाश के बाद 1945 में समाप्त हुआ ।

महायुद्ध का विस्फोट होते ही मित्र राष्ट्र एक नयी प्रभावशाली विश्व-मण्डा स्थापित करने की योजना बनाने लगे । युद्धकाल में अन्तर्राष्ट्रीय संस्था के ध्येयों को स्पष्ट करने के लिए अनेक कदम उठाये गये । 12 जून, 1941 की मित्र राष्ट्रों की घोषणा में इस और संकेत किया गया । त्रिट्टेन, बर्नाडा, आस्ट्रेलिया, फ्रान्स आदि अनेक हस्ताक्षरकर्त्ता राष्ट्रों ने घोषित किया कि वे पुनः शान्ति स्थापित नहीं करेंगे । यह कहा गया कि शान्ति स्थापित करने का एक मात्र मूल आधार विश्व के सभी स्वतन्त्र राष्ट्रों का ऐच्छिक सहयोग है ताकि युद्ध और आक्रमण के भय निरस्त हो जाय । इसके बाद ही अन्तर्राष्ट्रीय संस्था की स्थापना के सम्बन्ध में राजनीतिज्ञों में मुलाकातों और सम्मेलनों का सिलसिला चला । 14 अगस्त, 1941 की अटलान्टिक घोषणा में चर्चिल और रूजवेल्ट द्वारा विश्व-शान्ति स्थापित करने के कुछ सिद्धान्तों की व्याख्या की गयी । उन्होंने अपने देशों की ओर से अपनी नीति और सिद्धान्तों की घोषणा की और कहा कि “हम साम्राज्य विस्तार या किसी नये प्रदेश पर अधिकार नहीं करना चाहते । हम चाहते हैं कि जनमत से ही प्रत्येक राष्ट्र का शासन चले । सब

राष्ट्रो में पारस्परिक आर्थिक सहयोग हो, युद्ध के बाद पराजित राज्य पुनः प्रतिष्ठित हों और उन्हें पूर्ण स्वतन्त्रता प्राप्त हो, प्रत्येक राष्ट्र युद्ध सामग्री में बन्नी करे तथा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के लिए प्रयत्न करें।" इस अटलान्टिक घोषणा (Atlantic Charter) को ही संयुक्त राष्ट्रसंघ का जन्मदाता माना जाता है। इस चार्टर पर बाद में संशोधित हस ने भी अपने हस्ताक्षर कर दिये।

संयुक्त-राष्ट्रसंघ की स्थापना की दिशा में दूसरा पग जनवरी, 1942 को "संयुक्त राष्ट्रसंघ की घोषणा" (United Nations Declaration) द्वारा उठाया गया। अमेरिका, ब्रिटेन, रूस, चीन आदि देशों को भिलाकर 26 राष्ट्रों ने इस घोषणा पर हस्ताक्षर करते हुए अटलान्टिक घोषणा के सिद्धान्तों को स्वीकार कर लिया। मई-जून 1943 में 44 राष्ट्रों के प्रतिनिधियों ने एक खाद एव कृषि सम्मेलन में सार्वो विस्थापितों की भोजन समस्या पर विचार किया और इन प्रकार भावी खाद्य एवं कृषि संगठन की नींव डाली।

अक्टूबर, 1943 में मास्को में अमेरिका, ब्रिटेन, रूस और चीन के विदेश मंत्रियों का सम्मेलन हुआ जिसमें उन्होंने अटलान्टिक चार्टर के सिद्धान्तों के आधार पर विश्व-शान्ति और सुरक्षा के लिए अन्तर्राष्ट्रीय संस्था की स्थापना पर जोर दिया। मास्को-घोषणा महत्वपूर्ण थी क्योंकि "इसके अत्यन्त अटलान्टिक चार्टर की अपेक्षा अधिक स्पष्ट थे और इसके द्वारा रूस ने निश्चित रूप से यह प्रतिज्ञा की कि वह एक सुरक्षा-संगठन की स्थापना की दिशा में सक्रिय सहयोग देगा।" मास्को-घोषणा में भावी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का विचारकन करते हुए कहा गया कि उसमें शान्ति के इच्छुक सभी छोटे-बड़े राज्य सम्मिलित होंगे तथा सभी राज्यों के साथ समानता का व्यवहार किया जायगा।

नवम्बर, 1943 में तेहरान-सम्मेलन में चर्चिल, रूजवेल्ट, स्टालिन ने यह निर्णय किया कि छोटे-बड़े सभी राष्ट्रों को संयुक्त राष्ट्रसंघ का सदस्य बनने के लिए आमन्त्रित किया जाय। युद्धकाल के इस प्रथम शिखर सम्मेलन में प्रजातान्त्रिक राष्ट्रों के विश्व-परिवार की भाशा प्रकट की गयी।

भिन्न राष्ट्रों ने अपने प्रयत्नों से यह स्पष्ट कर दिया कि वे ईमानदारी के साथ एक विश्व-संगठन की स्थापना करना चाहते हैं। अतः इस संगठन के संविधान की रचना के लिए 21 अगस्त, 1944 से 7 अक्टूबर, 1944 तक वाशिंगटन के एक भवन डम्बरटन ओवस में अमेरिका, ब्रिटेन, रूस और चीन के प्रतिनिधियों का एक सम्मेलन हुआ जिसमें संयुक्त राष्ट्रसंघ के मुख्य अंगों—महामन्त्री, सुरक्षा परिषद, सचिवालय और अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के सम्बन्ध में विचार किया गया। सम्मेलन में संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर का प्रथम प्रारूप तैयार किया गया। सभ के सचिवालय द्वारा किये जाने वाले कार्यों को अधिक क्षमतापूर्वक सम्पन्न करने के लिए एक आर्थिक तथा सामाजिक परिषद बनाने एवं शान्ति स्थापित करने वाली अन्तर्राष्ट्रीय मध्यस्थ सेनाओं की व्यवस्था के लिए सैनिक स्टॉक समिति के निर्माण के सुझाव दिये

गये। सम्मेलन में पहली बार विश्व-मसूदा के मापने पश्चिमी राष्ट्रों और रूस में कुछ मतभेद प्रकट हुए। सोवियत रूस का मत था कि संस्था में पूँजीवादी देशों का बहुमत रहेगा अतः उस पर नियेधाधिकार रिया जाना चाहिए। इसके विपरीत समुक्त राज्य अमेरिका नियेधाधिकार को सीमित करना चाहता था। सम्मेलन में संस्था की स्थापना के लिए जो गुमाव रहे गये, वे 9 अक्टूबर, 1944 में प्रकाशित किये गये। इन डम्बर्टन-ओक्स सुझावों (Dumbarton Oaks Proposals) के 12 अध्याय थे, तथापि इनकी कोई प्रस्तावना नहीं थी। पहले अध्याय में सगठन का ध्येय, दूसरे में सिद्धान्त और तीसरे में सदस्यता की चर्चा थी। चौथे अध्याय में सगठन के मुख्य श्रेणियों, पाचवें में महामभा, छठे में सुरक्षा परिषद् के सगठन और बापों तथा 7वें में अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय का वर्णन था। 8वें अध्याय के पहले भाग में भयडों की शान्तिपूर्ण ढंग से सुनमाने के बारे में, दूसरे भाग में आक्रमण का सामना करने के बारे में और तीसरे भाग में क्षेत्रीय सगठनों के बारे में उल्लेख था। 9वें अध्याय में अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक और सामाजिक परिषद् के सगठन और शक्तियों का वर्णन था। 10वा अध्याय सुरक्षा परिषद् से सम्बन्धित था और 11वें अध्याय में सशोधन की विधि वर्णित थी। 12वा अध्याय मन्त्रमण-वालीन व्यवस्था से सम्बन्धित था। सम्मेलन में सुरक्षा परिषद् के मतदान के बारे में कोई निश्चय नहीं किया जा सका। इन इस विषय पर विचार-विमर्श को आगे के लिये टाल दिया गया।

डम्बर्टन ओक्स के मतभेदों की फरवरी, 1945 में याल्टा-सम्मेलन (Yalta Conference) में दूर करने का प्रयत्न किया गया। सुरक्षा परिषद् में मतदान की पद्धति तथा हो, इस बारे में एक महत्वपूर्ण निर्णय लिया गया जिसे "याल्टा वोटिंग फार्मूला" कहा जाता है। यह निश्चय किया गया कि सुरक्षा परिषद् प्रक्रियात्मक (Procedural) मामलों में 11 सदस्यों में से 7 के बहुमत से तथा अन्य आवश्यक विषयों (Substantive matters) में 7 स्वीकारात्मक मतों (Affirmative Votes) से काम करें। इसमें सुरक्षा परिषद् के पांच स्थायी सदस्यों—संयुक्त राज्य अमेरिका, ब्रिटन, सोवियत संघ, फ्रांस और चीन की सहमति तथा एकमति (Unanimity) होनी चाहिये।

संयुक्त राष्ट्रमंडल काटेंर को अन्तिम रूप से निश्चय करने के लिए मान-फार्मिस्को (अमेरिका) में विश्व के 46 राज्यों के प्रतिनिधियों ने भाग लिया। इस क्षेत्र में सम्मेलन को सबसे महान् अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन कहा है—संसार न तो कभी हुआ था और न ही भविष्य में होने की सम्भावना थी। यह सम्मेलन अग्रे से जून, 1945 तक चला। 25 जून को संयुक्त राष्ट्रमंडल का काटेंर सर्वसम्मति से स्वीकार कर लिया गया और 26 जून को 50 देशों के प्रतिनिधियों ने इस पर हस्ताक्षर कर दिये। पोलैंड के प्रतिनिधि कारणवश उपस्थित नहीं हो सके, अतः उनके हस्ताक्षरों के लिए स्थान छोड़ दिया गया। इस प्रकार संयुक्त राष्ट्रमंडल के कुल 51 प्रारम्भिक सदस्य थे। 24 अक्टूबर, 1945 को संयुक्त राष्ट्रमंडल का काटेंर लागू हुआ। अतः यह दिन विश्व

में "संयुक्त राष्ट्र दिवस" (U. N. Day) माना जाता है। 10 फरवरी, 1945 को लन्दन के वेस्ट मिन्स्टर हाल में सच की प्रथम बैठक हुई। इसमें अनेक पदाधिकारी चुने गये। 15 फरवरी, 1946 को सच का प्रथम अधिवेशन सम्पन्न हुआ। सच का प्रधान कार्यालय पहले नेक-सभसेस (अमेरिका) में रखा गया और तत्पश्चात् न्यूयार्क में बने विशाल भवन में स्थानान्तरित कर दिया गया।

राष्ट्रसंघ द्वारा संयुक्त राष्ट्रसंघ को हस्तान्तरण

जब संयुक्त राष्ट्रसंघ का जन्म हुआ तो राष्ट्रसंघ (League of Nations) घोषणाकारिक रूप से विद्यमान था। स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के भवन और पुस्तकालय जेनेवा तथा हेग में विद्यमान थे, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम मण्डल जेनेवा और मोन्ट्रियल में कार्यरत थे तथा सच के सामाजिक एवं आर्थिक कार्यक्रम वाशिंगटन, लन्दन, जेनेवा एवं प्रिन्सटन में चल रहे थे। अतः यद्यपि सम्मत्ता पैदा हुई कि राष्ट्रसंघ को जिस प्रकार भंग किया जाय तथा उसके भवनों और पुस्तकालयों की सम्पत्ति का क्या किया जाय। समस्या के समाधान हेतु संयुक्त राष्ट्रसंघ और राष्ट्रसंघ में परन्वयवहार हुआ। संयुक्त राष्ट्रसंघ ने अधिकांश सामाजिक एवं आर्थिक कार्यक्रमों को स्वयम् सम्भाल लिया और साथ ही राष्ट्रसंघ के भवनों और अन्य सम्पत्ति को अपने अधिकार में ले लिया। 8 अप्रैल, 1946 में राष्ट्रसंघ की सभा ने अपने अन्तिम अधिवेशन में एक प्रस्ताव पारित करके स्वयं अपनी अन्त्येष्टि की घोषणा कर दी।

संयुक्त राष्ट्रसंघ की सदस्यता

(Membership of the U. N.)

संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर का द्वितीय अध्याय सदस्यता से संबंधित है। चार्टर में दो प्रकार की सदस्यता का उल्लेख है। कुछ देश तो प्रारम्भिक सदस्य हैं और और कुछ देशों को बाद में सदस्यता प्रदान की गयी है। प्रारम्भिक सदस्य (Original Members) वे राज्य हैं, जिन्होंने सैन-फ्रांसिस्को सम्मेलन में भाग लिया था परन्तु 1 जनवरी 1942 को संयुक्त राष्ट्र घोषणा-पत्र पर हस्ताक्षर किये थे और चार्टर को स्वीकार किया था। प्रारम्भिक सदस्यों की संख्या 51 थी। संघ की सदस्यता उन सब राज्यों के लिए खुली है जो शान्ति-प्रिय (Peace-loving) हों और चार्टर में विश्वास रखते हों। अनुच्छेद 4 के अनुसार तब सदस्य बनाने के लिए अनिवार्य बातें ये हैं—

(1) वह शान्ति-प्रिय राज्य हो,

(2) चार्टर द्वारा प्रस्तावित कर्तव्यों को स्वीकार करता हो,

(3) सच के निर्णय के अनुसार उन कर्तव्यों को पूरा करने में समर्थ हो, एवं

(4) सच के निर्णयानुसार उन कर्तव्यों को पूरा करने की इच्छा रखता हो।

उपरोक्त सभी शर्तों को पूरा करने वाला राष्ट्रसंघ का सदस्य तभी बन सकता है जब महासभा के दो तिहाई बहुमत और सुरक्षा परिषद् की स्वीकृति प्राप्त हो। सुरक्षा परिषद् के वर्तमान 15 में से 9 (पहले 11 में से 7) सदस्यों का बहुमत तथा

स्थायी सदस्यों का निर्णायक मत उसके पक्ष में होना चाहिए। महासभा में निर्णय लेने से पूर्व सुरक्षा परिषद की स्वीकृति आवश्यक है।

चार्टर के अनुच्छेद 5 एवं 6 सदस्यता-समाप्ति के बारे में हैं। अभी तक किसी भी सदस्य का सघ की सदस्यता से वञ्चित करने का कदम नहीं उठाया गया है।

जो राष्ट्रसघ के सदस्य नहीं हैं, उन्हें भी सघ अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के मार्ग का बाधक नहीं बनने दे सकता। चार्टर के अनुसार शान्ति संग्रह करने वाले किसी भी राष्ट्र के विरुद्ध सघ कार्यवाही कर सकता है। गैर-सदस्य राज्यों को भी अपने अन्तर्राष्ट्रीय विवाद सुरक्षा परिषद के सम्मुख पेश करने का अधिकार है। विशेष रित्स्थिति में वे अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के सदस्य बन सकते हैं।

संयुक्त राष्ट्रसघ सदस्यता की दृष्टि से राष्ट्रसघ की तुलना में बहुत अधिक व्यापक और सार्वभौमिक सगठन है। वर्तमान में विश्व के 126 राष्ट्र सघ के सदस्य हैं। केवल पूर्वी जर्मनी, पश्चिमी जर्मनी, उत्तरी कोरिया, दक्षिणी कोरिया, गिबटनस्ताइन, मोनाको, दक्षिणी रोडेशिया, सानमारिनो, स्विट्जरलैंड, बर्लिन, वेस्टबर्लिन, उत्तरी वियतनाम, दक्षिणी वियतनाम एवं पश्चिमी समोआ अभी तक विश्व-संस्था के सदस्य नहीं बन पाये हैं। हाल ही में 26 अक्टूबर 1971 को संयुक्त राष्ट्रसघ (हास्यवादी चीन (ताइवान) को राष्ट्रसघ से निष्कासित कर उसके स्थान पर जनवादी चीन (कम्युनिस्ट) को सदस्य बनाने का प्रस्ताव पास कर चुकी है और कम्युनिस्ट चीन सघ को सूचित कर चुका है कि वह ही महासभा में अपने प्रतिनिधि भेज देगा। सघ सदस्यता की दृष्टि से सार्वभौमिक है, तथापि 5 बड़े राष्ट्रों (The Five Big) ने सुरक्षा परिषद में निषेधाधिकार का विशेष अधिकार रक्षण कर रखा है ताकि वे परिस्थितियों अथवा घातावरण के प्रवाह का अपने पक्ष में नियंत्रण कर सकें या स्थिति को अपने विरुद्ध से जाने से रोक सकें। वास्तव में सघ में नये सदस्यों के प्रवेश के प्रश्न पर अमेरिकन और सोवियत गुट की टकराव होती रही है। सघ-मञ्च पर राजनीतिक पलड़ा अपने पक्ष में बनाये रखने की दृष्टि से अथवा राजनीतिक विजय प्राप्त करने अथवा राजनीतिक पराजय टालने की दृष्टि से इस और अमेरिका जैसी महाशक्तियाँ सघ की सदस्यता के प्रश्न पर खलभीती रही हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका ने 1946 में अपना प्रथम "Package Proposal" रखा था जिसे सोवियत सघ ने ठुकरा दिया और 1947 के बाद सोवियत सघ ने अनेक ऐसे प्रस्ताव रखे जिन्हें संयुक्त राज्य अमेरिका ने अस्वीकृत कर दिया। इन सब क्लाइडों ने ठीक ही शिक्षा है कि सघ की सदस्यता के इच्छुक राष्ट्र दो समूहों में विभाजित रह हैं—एक समूह सोवियत गुट के समर्थक राष्ट्रों का जिन्हें सुरक्षा परिषद में 7 सदस्यों (अब 15 में से 9) का आवश्यक समर्थन नहीं मिला और दूसरा पश्चिमी गुट के राज्यों को जिनके प्रवेश के विरुद्ध सोवियत सघ ने निषेधाधिकार का प्रयोग किया।

संयुक्त राष्ट्रसंघ में सदस्यता की समस्या अब तक दो मुख्य तत्वों से प्रभावित रही है—

- (क) राजनीतिकरण (Politicization), एवं
- (ख) नीतिबोधकरण (Moralization)।

सदस्यता की समस्या के सन्दर्भ में राजनीतिकरण (Politicization) का अर्थ संयुक्त राष्ट्रसंघ की एक विशेषता बन चुका है। इस दौर अमेरिका दोनो ही महानक्तियों एक दूसरे के सम्बंध राग्यों की तब तक राय में स्थान देने में प्रसन्न स्तुवत नहीं हुई जब तक उनके सम्बंध राग्यों को बदने में सच का सदस्य बनना निश्चित नहीं हो गया। इस प्रकार सच की सदस्यता का प्रश्न महाशक्तियों की राजनीतिक महिम्ना (Political prestige) का प्रश्न रहा है और सच पर परि विषय के बहुसंख्यक राष्ट्रसंघ के सदस्य बन चुके हैं तथापि कुछ इन्ते-नवने राष्ट्रों का सच में प्रवेश इन्ते-नवने घटका हुआ है कि महाशक्तियों में परस्पर समझौता नहीं हो पाया है।

संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर की व्यवस्थाएँ बहुत कुछ संयुक्त राज्य अमेरिका के पक्ष में रहती हैं। चार्टर में उल्लेख है कि वे ही राज्य सच के सदस्य बन सकेंगे जो 'शांतिप्रिय' (Peace-loving) तथा सदस्यता के उत्तरदायित्व विधानों के 'योग्य और इच्छुक' (Able and willing) हों। चार्टर के प्रावधान से संयुक्त राज्य अमेरिका और उसके मित्र राष्ट्रों के हाथ नज़रूत होने हैं क्योंकि वे सच सम्बंध प्रश्न का प्रत्येक राष्ट्र को 'शांति-प्रिय' नहीं मानते हुए सच की सदस्यता में पवित्र रखने का बहुत कुछ सफल प्रयास कर सकते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका का उद्देश्य यही रहा है कि शौरिकृत संयुक्त में विश्वास रखने वाले राष्ट्रों को ही सदस्यता के लिए सम्बंध देकर विश्व-सत्ता में अपनी राजनीतिक प्रभुता को बनाये रखा जाय। ऐसा संभव न होने पर अमेरिका सदस्यता के प्रत्यागामी सभी राष्ट्रों को सच से बाहर रखने की प्रतिज्ञा रहा है। इसके विपरीत सोवियत रुग की नीति अधिकांशतः यह रही है कि अमेरिका सम्बंध प्रत्यागामी को सच में सभी प्रवेश देने दिया जाय जब उसके (सच के) स्वयं के सम्बंधों को भी सच में स्थान मिले। इस प्रकार जहाँ संयुक्त राज्य अमेरिका के लिए "One group or nothing" का तर्क रहा है वहाँ सोवियत रुग का तर्क "Both groups or nothing" की दृष्टि में रहा है। अमेरिका राजनीतिक विजय (Political victory) के लिए लड़ा है जब कि रुग का उद्देश्य राजनीतिक पराजय (Political defeat) को रोकने का रहा है। सच की सदस्यता का सच में "भाष्यविस्तारी बहुमत" और एक प्रतिरक्षक प्रत्यय की राजनीतिक शक्ति का प्रदर्शन या घिस (A typical display of the political tactics of a self-confident majority and a defensive minority) रहा है।<sup>1</sup> और सच में न्यूनसंख्यक राष्ट्रों के प्रवेश के प्रश्न पर बहुमत की भाव-भावना का बहु-तमारा धारण की जारी है।

सयुक्त राष्ट्रसंघ के छोटे सदस्यों की प्रवृत्ति भी सदस्यता सम्बन्धी समस्या को सगठन के स्वस्थ सर्वधानिक विकास की दृष्टि से न देख कर अपने राजनीतिक लाभ के लिए एक शस्त्र के रूप में प्रयोग करने की रही है। लघु शक्तियों ने सदस्यता सम्बन्धी प्रश्न को एक ऐसे युद्ध-स्थल के रूप में लिया है जहाँ वे सधमे अपनी श्रेष्ठतर स्थिति के लिए सधर्ष कर सकें। उन्होंने पञ्च-महाशक्तियों के निषेधाधिकार को प्रसमानता का प्रतीक मानते हुए इस बात पर आपत्ति की है कि सुरक्षा परिषद् को सदस्यता के प्रायःना-पत्र पर विचार करने का अधिकार हो। ग्रजेटाइन के नेतृत्व में यह आन्दोलन भी चला था कि सिर्फं महासभा अकेली ही सदस्यता के प्रायःना-पत्रों पर निर्णय लेने में सक्षम है और इस सम्बन्ध में उसे सुरक्षा परिषद् की मिफारिण की, परवाह नहीं करनी चाहिए। यद्यपि चार्टर को इस व्याख्या में 1950 में ही विश्व-न्यायालय ने प्रसहमति प्रकट कर दी थी, तथापि कतिपय लघु-राष्ट्रों ने अभी तक अपने उपयुक्त दावे को त्याग नहीं किया है। इस सधर्ष का मूल स्तर इस उद्देश्य में निहित है कि महासभा की स्थिति को सुरक्षा परिषद् से प्रत्येक स्तर पर ऊँचा बनाया जाय। और इस प्रकार विश्व-संगठन में महाशक्तियों के प्रभाव और विशिष्ट अधिकार को कम किया जाय।

सधेय में यह कहना चाहिए कि सदस्यता सम्बन्धी प्रश्न का राजनीतिकरण सयुक्त राष्ट्रसंघ में अमेरिकन और सोवियत टीमो तथा महाशक्तियों और लघु राज्यों के समूहों के बीच फुटबाल का मैच बन गया है।

सदस्यता सम्बन्धी प्रश्न को प्रभावित करने वाला दूसरा तत्व नैतिकीकरण (Moralization) का है और यह भी सयुक्त राष्ट्रसंघ की एक विशेषता बन चुका है। नैतिकीकरण के तत्व की प्रभावशाली विकास की समाधानार्थ सान फ्रान्सिस्को सम्मेलन में ही स्पष्ट हो गयी थी। इस तत्व का प्रभाव नये सदस्यों की "शान्ति-प्रियता" और सध के दायित्वों को पूरा करने की उनकी "योग्यता एवं इच्छा" जैसे शर्तों में स्पष्ट है। जहाँ राष्ट्रसंघ ने अपने नैतिक तत्वों सम्बन्धी प्रावधानों का प्रभाव कुछ ही घणों में लो दिया था वहाँ सयुक्त राष्ट्रसंघ में अब तक नये सदस्यों के सम्बन्ध में नैतिक स्तरों (Moral Standards) की गभीरतापूर्वक लिया गया है और मौभावयवज सोवियन तथा पाश्चात्य दोनों ही राजनीतिक नेमों ने नैतिकीकरण की इस प्रक्रिया के विकास में योग दिया है। प्रायः कहा जाता है कि सयुक्त राष्ट्रसंघ के नैतिकीकरण के विकास में सयुक्त राज्य अमेरिका का धार्मिक और निर्णायक योग रहा है, लेकिन सध के राजनीतिक इतिहास का गम्भीर विश्लेषण इस दावे की घनितपोक्ति ही सिद्ध करता है। नैतिकता के जामे की भाँड में सदस्यता के प्रश्न को महाशक्तियों ने सदैव अपने राजनीतिक हित तथा प्रभाव की दृष्टि से ही निरा है और तत्कालीन समाजवादी प्रवृत्तियों से परितर्कित किया है। सदस्यता सम्बन्धी प्रश्न के नैतिकीकरण का सर्वाधिक दुखद पहलू यह है कि अभी तक यह ऐसी किसी निश्चिन्त धारणा के माय मुसम्बद्ध नहीं हो पाया है कि अन्तर्राष्ट्रीय



सम्बन्धों के क्षेत्र में समुक्त राष्ट्रसंघ को क्या करना चाहिए। यह नैतिकीकरण अभी तक वेदल सकीण और सीमित क्षेत्रीय राजनीतिक स्थितियों (Narrow and short-range political positions) के समर्थन में ही प्रयुक्त होता है।

सातचीन की सदस्यता का प्रश्न—मार्च 26 अक्टूबर 1971 को महासभा द्वारा सातचीन को संघ का सदस्य बनाने का प्रस्ताव स्वीकार हो चुका है, तथापि इस तारीख में पूर्व तक संघ में सात चीन का प्रवेश बहुत ही विवादास्पद रहा था। चीन में साम्यवादी सरकार की स्थापना हो जाने के बाद पनेक देशों द्वारा साम्यवादी चीन को तुरन्त या कुछ बाद में मान्यता दे दी गयी लेकिन दूसरे कुछ राष्ट्र जिसमें समुक्त राज्य अमेरिका मुख्य था, चीन की नयी सरकार को बंध मानने और उससे राजनैतिक सम्बन्ध बनाने के लिए राजी नहीं हुए थे।

साम्यवादी चीन को संघ का सदस्य बनाने के लिए 1950 से ही सुरक्षा परिषद् में जो भी प्रतिबंध प्रस्ताव रखे गये, उनका पश्चिमी शक्तियों ने भरपूर विरोध किया। अमेरिकन नेतृत्व में इस विरोध के मून में सुम्पन. यह नय विहित रहा कि सातचीन को राष्ट्रवादी चीन के स्थान पर यदि सुरक्षा परिषद् का स्थायी सदस्य बना दिया गया तो मोक्षियन रुम का पक्ष भारी हो जायगा और सुरक्षा परिषद् की बामडोर अमेरिका के हाथ से लिगक जायगी। महासभा में, एशिया तथा अफ्रीका के नवोदित राष्ट्रों के प्रवेश के फलस्वरूप समुक्त राज्य अमेरिका का महत्व प्रतिबंध पटता गया, पत्र पून्जीवादी शक्तियों ने चीन के प्रवेश का मार्ग हर प्रकार में अवरुद्ध किया। अमेरिका और उसके समर्थक राष्ट्रों का मुख्य तर्क यही रहा कि साम्यवादी चीन चार्टर द्वारा सदस्यता के लिए प्रस्तुत कमीटी पर किसी प्रकार खरा नहीं उतरता है, क्योंकि 1950 में ही वह निरन्तर हिंसात्मक तथा आक्रमणालमक कार्यों में मलग्न रहा है और कदम-कदम पर उसने समुक्त राष्ट्रसंघ एवं उसके आदेशों को अवरुद्धना की है। यह कहा गया कि सातचीन ने फारमूसा पर बनाई अधिकार करने के लिए आक्रमणालमक व्यवस्थाएँ की हैं तथा समन्धा को शान्तिपूर्ण ढंग से सुलमाने से साफ इन्कार कर दिया है, दक्षिणी एशिया के नवोदित राष्ट्रों के निवासियों को हिंसात्मक उपायों द्वारा बंध सरकारों को उतार कर साम्यवादी शासन स्थापित करने के लिए उकसाया है, विभिन्न देशों में साम्यवादी धापामार दस्तों को सक्रिय रूप से नैतिक एवं आर्थिक महापना प्रदान की है, निष्पत्त की स्वतन्त्रता का अवरुद्धण किया है और मित्र देशों की सीमा का अतिक्रमण करने में महत्त्व की है। अमेरिकन गुट ने यही मत प्रकट किया कि अन्तर्राष्ट्रीय कानून और अन्तर्राष्ट्रीय सदाचार के नियमों को अवरुद्धना करने वाले और मुद्ध की अनिवायता को सुने और पर पोषणा-करते वाले देश को समुक्त राष्ट्रसंघ में स्थान नहीं दिया जाना चाहिए।

दूसरी ओर कुछ राष्ट्रों का तर्क यह रहा कि यदि सातचीन को समुक्त राष्ट्रसंघ में स्थान दे दिया गया तो उसकी उच्च हिंसात्मक नीति पर कुछ हद तक नियन्त्रण किया जा सकेगा। यह भी कहा गया है कि समुक्त राष्ट्रसंघ को विरह का दर्पण होना चाहिए, मत: अब तक सातचीन को इसका सदस्य नहीं बनाया जाना,

विश्व के एक बड़े हिस्से का मत अनजान ही रह जायगा। लालचीन की सदस्यता के प्रभाव में संयुक्त राष्ट्रसंघ के निर्णय विशेष प्रभावी नहीं हो पायेंगे।

पर, जैसा कि कहा जा चुका है, आज की राजनीति में प्रवमरवादिना सर्वोपरि है और संयुक्त राष्ट्रसंघ में सदस्यता के प्रश्न को महाशक्तिवादी अपनी राजनीति की हित-ग्रहित की दृष्टि से तोलती है। यही कारण है कि जहाँ विगत वर्षों में अमेरिका और उसके समर्थक राष्ट्र चीन को प्रशान्ति-प्रिय घोषित करते हुए उसको सदस्य बनाये जाने के प्रत्येक प्रस्ताव का विरोध करते रहे वहाँ कुछ भ्रमों से यह समावना स्पष्ट हो गयी थी कि अमेरिका अब की धार चीन के संघ में प्रवेश का विरोध नहीं करेगा। जो राष्ट्र अमेरिका के लिए अभी तक "युद्ध-प्रिय" और संयुक्त राष्ट्रसंघ के उद्देश्यों को पलीता लगाने वाला था वही अब "संघ में प्रवेश करने योग्य" राष्ट्र बन जायगा। आखिर हुआ यही कि 1971 के उत्तरार्ध की "पिंगपोंग-कूटनीति" और अमेरिकन राष्ट्रपति निक्सन द्वारा चीन जैसे विशाल राष्ट्र को अमेरिका की व्यापारिक मण्डी बनाने की कूटनीति ने संयुक्त राष्ट्रसंघ में चीन की सदस्यता का मार्ग प्रगल्भ कर दिया तथा 26 अक्टूबर, 1971 को महासभा के प्रस्ताव द्वारा संघ में उसकी सदस्यता सुनिश्चित हो गई। पर अमेरिका के लिये यह बड़ी भारी कूटनीतिक पराजय थी कि ताइवान (राष्ट्रवादी चीन) के निष्कासन की कोमत पर लालचीन का संघ में प्रवेश हुआ। लालचीन के सदस्यता सम्बन्धी विवाद से स्पष्ट है कि सदस्यता की समस्या राजनीतिकरण, नैतिकीकरण के तत्वों से कितनी प्रभावित और उलझी हुई है।

### संयुक्त राष्ट्रसंघ का स्वरूप एवं रूपविधान (Nature and Structure of the U.N.)

संयुक्त राष्ट्रसंघ का स्वरूप राष्ट्रसंघ के स्वरूप से अधिक उच्च आदर्शभूमि पर आधारित है। इसके निर्माण में राष्ट्रसंघ सम्बन्धी अनुभवों का साधन उठाया गया है और चार्टर की व्यवस्थाओं उन कारणों तथा परिस्थितियों को ध्यान में रखकर की गयी है जिनसे द्वितीय महायुद्ध हुआ। ऐसे प्रावधानों की व्यवस्था की गयी है जिन पर ईमानदारी से अमल करने पर, फिर कभी महायुद्धों की पुनरावृत्ति नहीं हो सके। संघ की व्यवस्थाओं के मूल में यह विचार निहित है कि रंग-भेद और उपनिवेशवाद भावी सभ्यता को जन्म दे सकते हैं। अतः चार्टर में मौलिक मानव-अधिकारों पर बल दिया गया है।

संयुक्त राष्ट्रसंघ किसी प्रकार का केन्द्रीय सगठन न होकर संघीय सगठन (Federal Organization) जैसा है। विभिन्न क्षेत्रों में काम करने के लिए स्वायत्त गता प्राप्त विभिन्न ऐजेन्सियों की व्यवस्था करके संघ ने सत्ता का विकेन्द्रीकरण किया है। ये ऐजेन्सियाँ प्रायः संघ के सहयोग और निर्देशन में कार्य करती हैं तथापि अपने-अपने कार्य-क्षेत्र में स्वतन्त्र हैं। इन ऐजेन्सियों के रूप में विषयवार कार्य-क्षेत्र का विभाजन हो जाने से संयुक्त राष्ट्रसंघ एक सत्ता की अपेक्षा एक व्यवस्था का रूप নিয়ে हुए है।

चार्टर की प्रस्तावना के आरम्भ में सदस्य राष्ट्रों के विश्वशान्ति और सुरक्षा सम्बन्धी संकल्पों को प्रकट किया गया है। अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों तथा विश्व-शान्ति एवं सुरक्षा को प्रभावित करने की दृष्टि से सभ के उद्देश्य ये रहे गये हैं—

(1) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा की स्थापना करना, शान्ति पर होने वाले आक्रमणों को रोकना और उनके विरोध में प्रभावशाली सामूहिक कार्यवाही करना, शान्ति तथा अन्तर्राष्ट्रीय कानून मंग करने वाली चेष्टाओं को दबाना एवं अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं को शान्तिपूर्ण ढंग से तथा अन्तर्राष्ट्रीय कानूनों के अनुसार सुलझाना।

(2) जनता के आत्मनिर्णय तथा समान अधिकार के आधार पर राष्ट्रों के बीच मैत्रीपूर्ण सम्बन्धों का विकास करना और सार्वभौम शान्ति को बल प्रदान करने के लिए दूसरे आवश्यक कदम उठाना।

(3) मसाल की आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक एवं मानवीय समस्याओं को हल करने में अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग प्राप्त करना तथा दूख-बख, लिंग, भाषा या वर्ग के भेदभाव के बिना मानव-मान के लिए मानवीय अधिकारों और मौलिक स्वतन्त्रताओं को प्रोत्साहन देना।

(4) उपर्युक्त उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए राष्ट्रों के प्रयासों में सामञ्जस्य यापित करना और इसके लिए एक केन्द्र का कार्य करना।

सभ ऐसे सिद्धान्तों पर आधारित है जो अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सम्बन्धों को प्रभावित करने की भूमिका तैयार करते हैं। चार्टर की धारा 2 के अनुसार सदस्य राज्यों को इन सिद्धान्तों का निर्वाह करना होता है—

(1) सभी राज्य प्रभुता-संपन्न हैं और समान हैं।

(2) सभी सदस्य चार्टर के अनुसार अपने दायित्वों व कर्तव्यों का सदभावना से पालन करेंगे।

(3) सभी सदस्य राष्ट्र अपने भगदों का निपटारा शान्तिपूर्ण ढंग से इनकार करेंगे कि शान्ति, सुरक्षा व न्याय के मंग होने का मय नहीं रहे।

(4) सदस्य राष्ट्र अपने सम्बन्धों में आक्रमण की धमकी देना या दूसरे राज्यों के प्रति बल प्रयोग करने से दूर रहेंगे।

(5) सदस्य राष्ट्र चार्टर के अनुसार की जाने वाली सभ की प्रत्येक कार्यवाही में सब प्रकार का सहयोग व सहायता देंगे और वे किसी ऐसे देश की मदद नहीं करेंगे जिसके विरुद्ध सभ शान्ति और सुरक्षा के लिए कोई कार्यवाही करेगा।

(6) शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने के लिए सभ आवश्यक कार्यवाही करेगा। सभ यह भी देखेगा कि कि गैर-सदस्य राष्ट्र भी यथा सम्भव ऐसे कार्य करें जिनसे अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति व सुरक्षा को गतरा पैदा हो जाय।

(7) विश्व-शान्ति और सुरक्षा के अतिरिक्त सभ किसी राष्ट्र के घरेलू मामलों में हस्तक्षेप नहीं करेगा।

स्पष्ट है कि सभ के उद्देश्यों और सिद्धान्तों की रचना इस प्रकार की गयी है कि वे अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति को प्रभावित करने की भूमिका बनाते हैं और इस दृष्टि से सभ के स्वरूप को स्पष्ट करते हैं कि अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखना, विभिन्न राष्ट्रों में मैत्रीपूर्ण सम्बन्ध स्थापित करना तथा मानव-न्यायों के कार्य करना उसका कर्तव्य है। सभ के सिद्धान्तों पर सदस्य राष्ट्रों को निष्ठापूर्ण स्वीकृति ही सभ को इस दृष्टि से सक्षम बनाती है कि वह शान्ति एवं सुरक्षा के लिए अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में, अपनी सीमाओं में रहते हुए हस्तक्षेप कर सके।

जहाँ तक संयुक्त राष्ट्रसभ के संगठन अथवा उसके विभिन्न ढंगों का प्रश्न है, उनका विस्तार से विवेचन अगले अध्यायों में किया गया है। भूमिका-स्वरूप पढ़ा इतना ही जान लेना पर्याप्त है कि सभ के निम्नलिखित छः प्रधान ढंग हैं—

1. महासभा (General Assembly) /
2. सुरक्षा परिषद् (Security Council) /
3. आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् (Economic and Social Council)
4. न्यास परिषद् (Trusteeship Council) /
5. अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय (International Court of Justice), एव
6. सचिवालय (Secretariat) /

इसके अतिरिक्त संयुक्त राष्ट्रसभ सहायक ढंगों की भी स्थापना कर सकता है। इसी अधिकार के अन्तर्गत अपने कर्तव्यों के समुचित निर्वाह के लिए सभ द्वारा अनेक विशिष्ट समितियों (Specialized Agencies) की स्थापना की गयी है, जैसे अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संगठन (I.L.O.), यूनेस्को (UNESCO) आदि।

## महासभा

(THE GENERAL ASSEMBLY)

“महासभा मानव-जाति की संसद का एक रूप है जिसमें राष्ट्र शान्तिपूर्ण परिवर्तन की भारी समस्या पर विचार करने के साधन ढूँढ रहे हैं, और वह भी जानून तथा संसदीय प्रक्रिया के ढाँचे में।”

—ब्लॉक ग्राइक बगैर

महासभा को जिसे सीनेटर वेन्डेन बर्ग ने “भारत की नागरिक सभा” की संज्ञा दी है, संयुक्त राष्ट्रसंघ की व्यवस्थापिका सभा गृह जा सकता है, मर्याप इनके प्रस्तावों को वाच्यकारी मत्ता प्राप्त नहीं है। संयुक्त राष्ट्रसंघ के सभी सदस्य महासभा के सदस्य होने हैं। प्रत्येक सदस्य राष्ट्र को महासभा में 5 प्रतिनिधि तथा 5 वैकल्पिक प्रतिनिधि (Alternate delegates) भेजने का अधिकार है, किन्तु वह मत्र एक ही दे सकता है।

महासभा का एक अध्यक्ष और 7 उपाध्यक्ष होने हैं। ये प्रत्येक अधिवेशन के लिए अपना मभापति चुनते हैं। पहले अधिवेशन के मभापति श्री पाल हेगरी रखा थे। 8वें अधिवेशन के लिए भारतीय प्रतिनिधि श्रीमती विजयलक्ष्मी पण्डित को मभापति निर्वाचित किया गया था। विश्व की यह पहली और अभी तक एकमात्र महिला है जिन्हें इस प्रकार का सम्मान प्राप्त हुआ है।

महासभा का अधिवेशन वर्ष में एक बार सितम्बर माह में आरम्भ होता है। वर्ष में एक अधिवेशन होना तो अनिवार्य ही है परन्तु विशेष अधिवेशन भी महामंत्री मुरसा परिषद् की अथवा संयुक्त राष्ट्रसंघ के सदस्यों के यद्मन की प्रार्थना पर बुला सकता है। महासभा के अब तक के इतिहास में अनेक बार इसके विशेष अधिवेशन हो चुके हैं। उदाहरणार्थ जून 1967 में अरब-इजराइल संघर्ष पर विचार करने के लिए इसका विशेष अधिवेशन हुआ था।

### महासभा में मतदान पद्धति

#### (Voting-system in the General Assembly)

महासभा में "एक राज्य, एक वोट" के सिद्धान्त को मान्यता देकर छोटे-बड़े राष्ट्रों का भेद मिटा दिया गया है। महत्वपूर्ण प्रश्नों के निर्णय के लिए उपस्थित सदस्यों का दो-तिहाई बहुमत और साधारण प्रश्नों के निर्णय के लिए साधारण बहुमत पर्याप्त होता है। चार्टर के अनुच्छेद 18 के अनुसार महत्वपूर्ण प्रश्न ये माने गये हैं—(1) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति की सुरक्षा सम्बन्धी सिफारिशों, (2) सुरक्षा परिषद् के अस्थायी सदस्यों का चुनाव, (3) आर्थिक तथा सामाजिक परिषद् के सदस्यों का चुनाव, (4) संरक्षण परिषद् के सदस्यों का चुनाव, (5) संयुक्त राष्ट्रसंघ के नये सदस्य बनाना, (6) सदस्यों के अधिकारों और मुविधाओं का स्थगन, एवं (7) संरक्षण व्यवस्था को कार्यान्वित करने सम्बन्धी प्रश्न। वजट सम्बन्धी अनुच्छेद 19 के अनुसार उम सदस्य को जिसने संयुक्त राष्ट्रसंघ को पूरा चन्दा नहीं दिया था, मत देने का अधिकार नहीं होता। किन्तु महासभा किसी ऐसे सदस्य को मत देने की अनुमति प्रदान कर सकती है जिसकी तरफ से उमने यह सन्तोष हो गया हो कि चन्दे का भुगतान करना सदस्य राष्ट्र के नियन्त्रण से बाहर है।

यह भी व्यवस्था है कि यदि किसी विषय को महत्वपूर्ण प्रश्न में शामिल करना है तो साधारण बहुमत से ऐसा किया जा सकता है।

### महासभा में सयोग एवं समूह

#### (Coalitions and Groups in the General Assembly)

महासभा एक ससदीय निकाय की भाँति है क्योंकि वहाँ एक अरिपक्षव दलीय-व्यवस्था (Embryonic party-system) प्रभावी रहती है। जिस प्रकार कभी राजनीतिक दलों की वैयक्तिक स्वतन्त्रता के दमन का बदनाम साधन समझा जाता था उसी तरह संयुक्त राष्ट्रसंघ में राज्यों के विविध समूहों की गतिविधियों को कभी-कभी इस आधार पर कोसा जाना है कि वे कुछ स्वार्थपूर्ण वर्गीय हितों (Selfish sectional interest) के सातिर नैतिक सिद्धान्तों का बलिदान कर देते हैं।<sup>1</sup> फिर भी इस प्रकार का आरोप अथवा संयुक्त राष्ट्रसंघ में अपरिपक्व दलीय-व्यवस्था के सम्बन्ध में शिकायतें कुछ प्रतिशयोक्तिपूर्ण हैं। सातिर, राष्ट्रीय अथवा अन्तर्राष्ट्रीय सरकारी या गैर-सरकारी क्षेत्रों में यह राजनीतिक प्रक्रिया का एक भाग ही है कि कतिपय विवादग्रस्त प्रश्नों को उनके मूल्यों अथवा महत्व के आधार पर हल किया जाय। अतः यह स्वाभाविक है कि ऐसे प्रश्नों पर, किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन धाम-सहमति सरलता से प्राप्त नहीं हो पाती और राज्य अपने समान दृष्टिकोण वाले दूसरे राज्यों को साथ लेकर अपने मत के पक्ष में अन्य राज्यों को फोड़ने के लिए राजनीतिक हलचल करते हैं। न केवल अन्तर्राष्ट्रीय संगठन बल्कि राष्ट्रीय राज्यों की व्यवस्थापिकाओं में इस प्रकार की गतिविधियाँ धाम बात हैं। संयुक्त

1. Sydney D. Bailey : The General Assembly of the United Nations, p 21

राष्ट्रसभ में सदस्य राज्य-निरन्तर एक दूसरे से मिलते रहते हैं क्योंकि वे उसी मन्त्र में साथ-साथ बैठते हैं, धूमते-फिरते हैं, अपने-दार्थियों का निर्वाह करते हैं और खाते-पीते हैं। अतः उनमें पदों के पीछे और खुले रूप में मिनो के बीच विभिन्न समस्याओं और प्रश्नों पर निरन्तर सलाह-मशविरा होता रहता है। कभी पहले सुनिश्चित समय पर योजनानुसार सलाह-मशविरा किया जाता है तो कभी जैसे ही मिलते-जुलते परामर्श की यह प्रक्रिया जारी रहती है। यह प्रावश्यक नहीं है कि इस प्रकार का सलाह-मशविरा सदैव विश्व-राजनीति की ज्वलन्त समस्याओं से ही प्रत्यक्षतः सम्बन्धित हो। अधिकांशतः सामान्य और आम बातों पर ही सलाह-मशविरा चलता रहता है। वास्तव में यह एक सामान्य कूटनीतिक प्रयास होता है कि पारस्परिक विचार-विमर्श द्वारा एक दूसरे को समझने का प्रयत्न किया जाय, अपने पक्ष में मिनो और लोगों को प्रभावित किया जाय तथा सूचनाओं का आदान-प्रदान किया जाय।

महासभा में राज्यों के समूह (Groups) संयोग अथवा सहमिलन या गठबन्धन (Coalitions) ब्लाक्स (Blocs) आदि निरन्तर सक्रिय रहते हैं। आलोचकों के अनुसार इन संयोगों, समूहों और ब्लॉकों की गतिविधियों के फलस्वरूप महासभा द्वारा किसी निष्पक्ष निर्णय पर पहुँचने की सम्भावना घट जाती है। यह धारोः यद्यपि एक हद तक सही है, लेकिन हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि महासभा कोई दार्शनिकों या वैज्ञानिकों का निकाय नहीं है और न ही न्याय की लीन करने वाला कोई न्यायिक संस्थान ही है वरन् यह तो एक राजनीतिक निकाय (A political body) जो विभिन्न समस्याओं का संभावित हल खोजने का प्रयत्न करता है और यह देखता है कि ऐन-केन प्रकारेण समस्या के समाधान में सदस्यों का बहुमत प्राप्त किया जाय।

महासभा और संयुक्त राष्ट्रसंघ के अन्य अंगों के विभिन्न चुनावों के सम्बन्ध में राज्यों के समूह और संयोग या गुट बड़ी सरगर्मी दिखाते हैं। अधिकार महासभायी चुनाव प्रतिनिध्यात्मक सिद्धान्त पर आधारित होते हैं। चूँकि संयुक्त राष्ट्रसंघ के प्रत्येक अंग में महासभा के सभी सदस्यों का प्रवेश सम्भव नहीं हो सकता, अतः सीमित सदस्यता के निकाय या समूह इस तरह स्थापित कर दिये जाते हैं जो अपने-अपने सम्पूर्ण पक्षों का प्रतिनिधित्व करते हैं।

संयुक्त राष्ट्रसंघ में विभिन्न प्रकार के सहयोग, समूह और गठन बनते हैं। इनमें "The ad-hoc Coalition" होता है जो कम या अधिक समय के लिए समस्या विशेष पर विचार-विमर्श के लिए जन्म लेता है और जब वह समस्या समाप्त हो जाती है अथवा उसकी प्रकृति बदल जाती है तो वह तदर्थ समूह या संयोग (Ad-hoc Coalition) भी समाप्त हो जाता है। उदाहरण के लिए स्पेनिश भाषी प्रतिनिधि अनेक बार इस दृष्टि से परस्पर संयुक्त हुए हैं कि

संयुक्त राष्ट्रमन्त्र-सम्मेलन की कार्यवाही में स्पेनिश भाषा के प्रयोग के दावे पर भाषाज बुलन्द कर सकें। इसी प्रकार कोरिया युद्ध के समय उन 16 राज्यों ने कोरियाई प्रश्नों पर एक दूसरे को सहयोग किया जिन्होंने कोरिया में संयुक्त राष्ट्रसंघीय सैन्य-कार्यवाही में भाग लिया था। महासभा में 1956-57 के 11वें अधिवेशन में कनाडा, जापान तथा नार्वे विभिन्न निःशस्त्रीकरण के मामलों पर एक होकर चले थे और इस सहयोग (Coalition) को "नवीन उत्तरीय समूह" (The New Northern Bloc) कहा जाने लगा था।<sup>1</sup>

महासभा में राज्यों के एक दूसरे प्रकार के संगठन या संयोग (Coalition) का उदय तब होना है जब कुछ राज्य नियमित या अनियमित रूप से "कॉक्स" (Caucus) में मिलते हैं ताकि वे सामान्य हित के मामलों पर आपस में विचार-विमर्श कर सकें, बिना इस दान के लिए बचनबद्ध हुए कि वे एक होकर कार्य करेंगे। लैटिन अमेरिकन राज्य (Latin American States), अफ्रो-एशियन समूह (The Afro-Asian Group) जिसमें कि अरब और अफ्रीकन उप-समूह (Sub-groups) भी शामिल हैं तथा राष्ट्र-मण्डल समूह (The Common-wealth) इसी प्रकार के संघ या समूह (Associations) माने जाते हैं। इन समूहों के अपने कुछ सामान्य संगठनात्मक लक्षण हैं। ये महासभा के अधिवेशन के दौरान प्रायः कुछ सप्ताहों में एक बार मिलते हैं तथा वर्ष के शेष भाग में और भी कम समय में होते हैं। इन समूहों की अध्यक्षता बारी-बारी से होती है। ये किसी भी सदस्य द्वारा उठाये गये किसी भी मामले पर विचार-विमर्श करते हैं तथा मतदान की कोई प्रक्रिया अपनाये बिना ही अधिकाधिक सहमति पर पहुँचने का प्रयत्न करते हैं।

संयुक्त राष्ट्रसंघ अथवा महासभा के पूर्वी यूरोप के जो साम्यवादी राज्य हैं वे अपने को एक ग्रुप (Group) के बजाय 'ब्लॉक' (Bloc) कहना अधिक पसन्द करते हैं। यद्यपि दोनों शब्दों में कोई खास अन्तर प्रतीत नहीं होता तथापि 'ब्लॉक' शब्द से कुछ ऐसा प्रतीत होता है कि 'ब्लॉक' रूप में संगठित राज्य एक व्यवस्थित आधार पर आपसी विचार-विमर्श ही नहीं करते, बल्कि सर्वैव एकमत से कार्य भी करते हैं। थॉमस होवेट (Thomas Hovet) के अनुसार "राज्यों का वह समूह एक ब्लॉक है जो कॉक्स (Caucus) में नियमित रूप से मिलता है और जिसके सदस्य कॉक्स में लिये गये निर्णयों के अनुरूप महासभा में अपना मतदान करते हैं।" यदि इस परिभाषा को लिया जाय तो महासभा में केवल एक ही सच्चा ब्लॉक दिखाई देता है और वह है सोवियत ब्लॉक।<sup>2</sup> हाल ही के वर्षों में साम्यवादी चीन के प्रभाव में आकर अल्पसंख्यक सोवियत ब्लॉक से हट-सा गया है।

1. Ibid, p 24

2. Ibid, p 24.



महासभा के प्रस्तावों में राज्यों की निम्नलिखित चार श्रेणियों का उल्लेख होता रहता है अर्थात् महासभा में राज्यों की ये चार श्रेणियाँ प्रमुख हैं<sup>1</sup>—

- (1) लेटिन अमेरिकन राज्य (Latin American States)
- (2) अफ्रीकन एवं एशियाई राज्य (African and Asian States)
- (3) पूर्वी यूरोपीय राज्य (Eastern European States)
- (4) पश्चिमी यूरोपीय एवं दूसरे राज्य (Western European and other States)

राज्यों की इन श्रेणियों के अलग-अलग अथवा एक दूसरे से मिलकर समय-समय पर विभिन्न सदस्यों की दृष्टि से विभिन्न समूह (Groups) बनते रहते हैं। लेटिन अमेरिकन राज्य अपने आकार, सामाजिक तथा राजनीतिक मगडन, आर्थिक विकास आदि की दृष्टि से भिन्न हैं अतः इनमें परस्पर ईर्ष्या, द्वेष और विरोध चलता रहता है। फिर भी विचार और भाषा की दृष्टि से लेटिन अमेरिकन गण-राज्यों (ब्राजील तथा हेटी के सिवाय) की एक सामान्य परम्परा है और वे स्पेनिश भाषा का प्रयोग करते हैं। महासभा में राज्य अपने एक सुदृढ समूह के रूप में प्रकट हुए हैं। लेटिन अमेरिकन ग्रुप की बैठक महासभा में अधिवेशन के दौरान प्रायः सप्ताह में एक बार होती है तथा वर्ष के शेष भाग में प्रायः महीने में एक बार। न्यूयार्क में 1962 से ही इस ग्रुप की गतिविधियों में भाग नहीं लिया है।

अफ्रीकन-एशियन ग्रुप (जिसमें अरब राज्य भी शामिल हैं) को 1955 में बांडुंग-सम्मेलन से बहुत अधिक प्रेरणा मिली। महासभा के आधे में अधिक सदस्य राज्य दो समूहों में हैं। राष्ट्रवादी चीन, इजराइल और दक्षिणी अफ्रीका इस ग्रुप के सदस्य नहीं हैं, यद्यपि ये राज्य अफ्रीकन-एशियन ग्रुप क्षेत्र में ही आते हैं। संयुक्त राष्ट्रसंघ में अफ्रीकन-एशियन ग्रुप का उदय 1950 में हुआ था तथापि शुरू से ही अरब सदस्य राज्यों के बीच मध्यपूर्व और उससे सम्बन्धित प्रश्नों पर निकट संपर्क तथा विचार-विमर्श जारी था। महासभा में जो भी अरब राज्य सदस्य हैं वे अरब राज्यों की लीग (The League of Arab States) से सम्बन्धित हैं। अरब-लीग का न्यूयार्क में कार्यालय है और वह अरब-ग्रुप-गतिविधियों में समन्वय स्थापित करता है। संयुक्त राष्ट्रसंघ में अरब राज्यों द्वारा किये जाने वाले कुछ निर्णय वास्तव में अरब-लीग की परिपक्वता से होते हैं। समय-समय पर इस परिपक्वता से युक्त राष्ट्रसंघीय निष्ठाओं में अरब लोगों अथवा राज्यों के प्रतिनिधित्व को अपनी सहमति (Approval) प्रदान की है। अरब-ग्रुप प्रायः माह में एक बार बैठक करता है। यद्यपि महासभा में अधिवेशन के दौरान इसकी बैठकें अधिक होती हैं। बैठकों में मतदान की प्रक्रिया नहीं अपनायी जाती बरन् समस्या पर मतभेद का हर संभव प्रयत्न किया जाता है। मध्य-पूर्व और उससे सम्बन्धित प्रश्नों पर महासभा में अरब-

1. Ibid, p. 25.

ग्रुप ने उम समय भी ऊंचे मगठन का परिचय दिया है जब उनमें परस्पर फूट तथा टाह रही हो। इस ग्रुप के नेतृत्व में मित्र की भूमिक महत्वपूर्ण रही है।

अफ्रीकन-ग्रुप समुक्त राष्ट्रमधीय मुख्य कार्यालय में सप्ताह में लगभग एक बार मिलता है। कुछ अफ्रीकन राज्यों का अति उग्र उपनिवेशवादी रव्य कभी-कभी अफ्रो-एशियन ग्रुप में तनाव पैदा कर देता है। अतः इस बात की संभावना है कि महासभा में एक पृथक् एशियाई उपसमूह (A Separate Asian sub-group) पैदा हो जाय।

अरब और अफ्रीकन ग्रुप में विशालतर अफ्रो-एशियन ग्रुप के उपसमूह हैं। इस ग्रुप में 10 सदस्य समुक्त राष्ट्रसंघ के संस्थापक सदस्य थे लेकिन आज समुक्त राष्ट्रमधीय जो भी 'काँकस' (Caucus) हैं उनमें यह ग्रुप सबसे बड़ा है। आज समुक्त राष्ट्रसंघ में आधे से अधिक सदस्य इस ग्रुप के हैं—और ज्यों-ज्यों सभ में नये सदस्यों का प्रवेश होता जायगा, इस ग्रुप की सदस्य संख्या और शक्ति बढ़ती जायगी। पर यह एक प्रश्न चिन्ह है कि भविष्य में अफ्रो-एशियन गुट अपनी शक्ति और मगठन को कहाँ तक बनाये रख सकेगा। इस ग्रुप को आज कुछ उन्हीं समस्याओं का सामना करना पड़ रहा है जो समुक्त राष्ट्रसंघ की स्वयं की हैं, अर्थात् इस ग्रुप के सदस्य राज्यों के दृष्टिकोणों में भारी भिन्नता है, सदस्य राज्यों के हित परस्पर टकराते हैं, अपने भौगोलिक आकार, अपनी जनसंख्या व समृद्धि आदि की दृष्टि से उनमें अपने निजी महत्व की प्रबल आकांक्षा है और नये तथा अपेक्षाकृत अधिक उग्र एवं सैनिक प्रवृत्ति वाले सदस्य राज्यों की मनोवृत्ति ग्रुप की एकता में खतरा पैदा करने वाली है। साम्यवादी चीन के सम्भावित प्रवेश से यह भय उत्पन्न हो गया है कि माओ के प्रतिनिधि समुक्त राष्ट्रसंघ में अपनी भयावह कुटिल कूटनीति खेलने से नाब नहीं आयेंगे। लालचीन का समुक्त राष्ट्रसंघ में प्रवेश अफ्रो-एशियन ग्रुप को नि.सदेह टुकड़ों टुकड़ों में विभाजित करके रहेगा।

समुक्त राष्ट्रसंघ में पूर्वी यूरोपीय क्षेत्र के सदस्यों के बारे में कुछ असुविधा है। मिडनी वेची के अनुसार यूरोप में वायलो-रशियन तथा यूक्रेनियन सोवियत समाजवादी गणतन्त्रों सहित सोवियत सभ, बारमा पैंकट तथा पारस्परिक आर्थिक सहायता परिषद् (Mutual Economic Assistance—COMECON) के वर्तमान एवं भूतपूर्व सदस्य, यूगोस्लाविया सम्मिलित हैं समुक्त राष्ट्रसंघ के सदस्य राज्यों में पूर्वी यूरोप के प्रारम्भिक सदस्य 6 थे—सोवियत सभ, वायलो रशिया तथा यूक्रेनियन गणराज्य, चैकोस्लोवाकिया, पोलैण्ड एवं यूगोस्लाविया। चैकोस्लोवाकिया 1948 में सोवियत सेवे का अग्र बन गया लेकिन उसी वर्ष के बाद में यूगोस्लाविया कोमिन फार्म राज्यों (The Cominform States) से हट गया। आधे सनकर रूमानिया, बल्गेरिया हंगरी व रूमानिया आदि राज्य भी सोवियत संघ के साथ हो गये। बल्गेरिया और रूमानिया भी कम्युनिस्ट र्वाक का भाग बन गया। अल्बानिया,

वारसा-युक्त के साथ बंधा होने पर भी, पारस्परिक धार्मिक सहायता परिषद् (COMECON) से प्रवृत्त, 61 में निकल गया।

कम्युनिस्ट ब्लॉक के राज्य यद्यपि मानववादी विचारधारा में विश्वास करते हैं तथापि पिछली दशक में अनेक उदार प्रवृत्तियों का विकास हुआ है और इस बात पर मत दिया जाने लगा है कि समाजवाद का मार्ग चुनना प्रत्येक देश का अपना अधिकार है। रूसी-चीनी सिद्धान्त के संघर्ष ने अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों पर प्रभाव डाला है तथापि अभी तक अल्पानिवाही महासभा का एक सदस्य रहा है जिनके सुले रूप में वेकिंग के दृष्टिकोण का समर्थन किया है।

कम्युनिस्ट ब्लॉक के राज्य परस्पर विचार-विमर्श के लिए किन प्रणालियों को अपनाते हैं, इस बारे में बहुत कम ज्ञात है। तथापि यह एक तथ्य है कि ये राज्य महत्वपूर्ण प्रश्नों पर प्रायः समान नीति अपनाते हैं। घड़े और गम्भीर प्रश्नों पर उनके मतदान में विविधता या अन्तर प्रायः देखने को नहीं मिलता। यदि कभी असमंजसपूर्ण स्थिति में कोई राज्य पृथक् मत दे देता है तो भी उसका यही प्रयत्न रहता है कि वे, कम्युनिस्ट ब्लॉक की एकता का ध्यान रखते हुए, समय आने पर बाद में अपना मत परिवर्तन कर दें।

महासभा में राज्यों की चौथी श्रेणी पश्चिमी यूरोप तथा अन्य राज्यों की है। परे इन राज्यों का कोई संगठित ग्रुप नहीं है और न ही इनकी कोई संक्षिप्त भौगोलिक अभिव्यक्ति है। पश्चिमी यूरोप एक सचकीली शब्दावली है जिसका उत्तर में आइसलैण्ड से लेकर फिनलैण्ड तक और दक्षिण में स्पेन से लेकर ग्रीस तक विस्तार है। तिजनी वेली के अनुसार यह अधिक उपयुक्त होगा कि इन राज्यों को पश्चिमी, उत्तरी और दक्षिणी यूरोप के राज्य कहा जाय, लेकिन संक्षिप्त अभिव्यक्ति के लिहाज से "पश्चिमी यूरोप" शब्दावली का प्रयोग कर दिया जाता है। संयुक्त राष्ट्रसंघ के सस्थापक सदस्यों में पश्चिमी यूरोप के 9 राज्य थे जिनकी संख्या अग्रे बढ़ गयी। पश्चिमी यूरोपीय सदस्य राज्यों में राजनीतिक और धार्मिक सहयोग के लिए अनेक संधि या प्रारूप बनते रहते हैं लेकिन संयुक्त राष्ट्रसंघ के उद्देश्यों की दृष्टि से इस दाय के राज्यों की मूल रूप में दो उपविभागी में बाँटा जा सकता है—(क) स्पेन सहित नाटो के यूरोपीय सदस्य, एवं (ख) लटस्य (ऑस्ट्रिया, साइप्रस, फिनलैण्ड, आयरलैण्ड तथा स्वीडन)। पश्चिमी यूनानी ग्रुप प्रायः वर्ष में चार या पाँच बार फ्रान्स तथा ब्रिटेन के संयुक्त सभापतिव (Joint Chairmanship) में मिलता है। संयुक्त राज्य अमेरिका महासभा के प्रस्तावों में उत्त्थित किसी भी क्षेत्रीय श्रेणी में नहीं आता।

राष्ट्रमण्डल संधिवा कॉमनवेल्थ के जो राज्य संयुक्त राष्ट्रमण्डलीय महासभा के सदस्य हैं, उनमें वैचारिक अथवा भौगोलिक एकता नहीं पायी जाती लेकिन राष्ट्रमण्डल का सदस्य होने के नाते वे एक दूसरे के प्रति सहानुभूति से व्यवहार करते हैं। राष्ट्रमण्डलीय राज्य अधिकांशतः ब्रिटिश राजनीतिक परम्पराओं से

प्रभावित रहे हैं और उनकी भाषा फ्रेंच ही है, आस्ट्रेलिया, कनाडा, फिनलैंड, भारत, पाकिस्तान, न्यूजीलैंड, ब्रिटेन आदि अनेक राज्य राष्ट्रमण्डलीय राज्यों (Common-wealth States) में गिने जाते हैं। राष्ट्रमण्डलीय ग्रुप, महासभा में अधिवेशन के दौरान प्रायः 15 दिन में एक बार बैठक करता है और वर्ष के शेष भाग में नियमित रूप से मिलता रहता है। 1963 तक राष्ट्रमण्डलीय ग्रुप (The Common-wealth group) का समापित्व बरिष्ठ ब्रिटिश प्रतिनिधि किया करता था लेकिन अब बारी-बारी से विभिन्न राज्यों के प्रतिनिधि समापित्व करते हैं। राष्ट्रमण्डलीय ग्रुप का यह महत्वपूर्ण लक्षण है कि इसके सदस्य राज्य दूसरे समूहों और क्षेत्रों के भी सदस्य हैं।

संयुक्त राष्ट्रसभ की सदस्यता में वृद्धि के साथ ही महासभा के सदस्य राज्यों की विभिन्न श्रेणियों की सदस्य संख्या और सापेक्षिक शक्ति बढ़ती रही है। सिडनी डॉ. बेली ने महासभा की सदस्य राज्यों के क्षेत्रों और समूहों की सापेक्षिक शक्ति को 1945 तथा 1964 के वर्षों में निम्नानुसार प्रकट किया है—

Changes in relative strength of regions and groups in the Assembly, 1945 and 1964

|   | 1945           |                     | 1 January 1964 |                     |
|---|----------------|---------------------|----------------|---------------------|
|   | No. of Members | Percentage of Seats | No. of Members | Percentage of Seats |
| Latin America   | 20             | 39                  | 20             | 18 ✓                |
| Asia and Africa<br>(Including China and South Africa) | 12             | 24                  | 59             | 52 ~                |
| Eastern Europe  | 6              | 12                  | 10             | 9 ✓                 |
| Western Europe  | 9              | 18                  | 18             | 16 ✓                |
| Common-wealth   | 6              | 12                  | 18             | 18 ✓                |

1964 के बाद संयुक्त राष्ट्रसभ की सदस्य-संख्या में बहुत अधिक वृद्धि हुई है और बहुत कुछ उसी अनुपात में महासभा के सदस्यों के समूहों और क्षेत्रों (Groups and regions) की शक्ति भी बढ़ी है। सबसे अधिक शक्ति अफ्रीका-एशियाई ग्रुप की बढ़ी है। इस ग्रुप के सदस्य महासभा के कुल सदस्य राज्यों, (जो वर्तमान में 126 हैं) के आधे से भी अधिक हैं।

### महासभा की समितियाँ (Committees of the General Assembly)

महानम की समिति-संरचना, अनेक उल्लेखनीय परिवर्तनों के बावजूद सत्र की समिति-संरचना के बिना-बुझो है। सत्र महानम का कार्य 7 मुख्य समितियों में विभाजित है जिनमें प्रत्येक सदस्य अपना एक प्रतिनिधि भेज सकता है। ये मुख्य समितियाँ इस प्रकार हैं—

- (1) राजनीतिक और सुरक्षा समिति (Political and Security Committee)
- (2) आर्थिक और वित्तीय समिति (Economic and Financial Committee)
- (3) सामाजिक-मानवीय एवं सांस्कृतिक समिति (Social, Humanitarian and Cultural Committee)
- (4) न्याय-समिति (Trusteeship Committee)
- (5) प्रशासनिक एवं बजट समिति (Administrative and Budgetary Committee)
- (6) वैधानिक समिति (Legal Committee)
- (7) विशेष राजनीतिक समिति (Special Political Committee)

इनके प्रतिष्ठित दो अन्य प्रक्रियात्मक (Procedural) समितियाँ भी होती हैं—सामान्य समिति एवं प्रचार-समिति। सामान्य-समिति का कार्य महानम और सत्र की विभिन्न समितियों को कार्य-कारिणों में समन्वय स्थापित करना होता है। प्रचार-समिति (Credential Committee) प्रतिनिधियों के प्रचार-पत्रों को जाँच करती है। कामबजाऊ समितियों को नियुक्त महानम अथवा सत्र की किसी भी अन्य समिति द्वारा विशेष उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए की जा सकती है। ऐसी समितियों के बहालकार हैं—संघीय विधान परामर्शदात्री समिति, प्रत्युत्पत्ति के शांतिपूर्ण प्रयोग सम्बन्धी परामर्शदात्री समिति, कोरिया के एकीकरण तथा पुनर्संस्थापन सम्बन्धी संघीय आयोग, किर्गिस्तान के लिए संघीय आयोग आदि। कामबजाऊ एक सत्र-समितियों का न्यायपूर्ण और अनुचित प्रयोग बाल्कन में मुख्य समितियों के कार्य-निर्वहन की क्षमता को बढ़ाने का सर्वोत्तम तरीका है।<sup>1</sup>

### महासभा के कार्य (Functions of the General Assembly)

महानम के कार्यों की प्रकृति मुख्य रूप से निरीक्षण-आत्मक एवं सन्देश-आत्मक है। यह संयुक्त राष्ट्र-संघ के चार्टर के कार्य-क्षेत्र में आने वाले सभी प्रश्नों पर विचार कर सकती है। इनमें किसी भी सत्र के कार्यों और अधिकारों से सम्बन्धित विषय भी

1. *Chever and Eastland* : op. cit., p. 96.

सम्मिलित हैं। प्लानो एव रिग्ज ने संसदों के कार्यों को 9 भागों में वर्गीकृत किया है<sup>1</sup>—(1) प्रबोधक (Horatory), (2) अर्धन्यायिक (Quasi-legislative) (3) अन्वेषणात्मक (Investigatory), (4) मध्यस्थता सम्बन्धी और समन्वयात्मक (Interpositional and Conciliatory), (5) शान्ति-रक्षण (Peace Preservative), (6) बजट सम्बन्धी (Budgetary), (7) निरीक्षण-आत्मक (Supervisory), (8) निर्वाचन सम्बन्धी (Elective), एव (9) सर्वधार्मिक (Constituent)।

महासभा सदस्य राज्यों, गैर सदस्य राज्यों, महाशक्तियों, सुरक्षा परिषद् और अन्य प्रमुख शक्तियों—यहाँ तक कि स्वयं अपने लिए ही प्रबोधक कार्यों में (in exhortation) लिप्त रहती है। कभी-कभी “Manifestoes against sin” कहे जाने वाले प्रस्तावों के माध्यम से महासभा ऐसी भूमिका घटा करती है जिसे उसके समर्थक चाटर् के सिद्धान्तों और मानव-समाज की चेतना की सुरक्षा के रूप में स्वीकार करते हैं और विरोधी केवल सनक के रूप में ठुकरा देते हैं। इस प्रकार के प्रस्तावों द्वारा महासभा ने अनेक बार सुरक्षा परिषद् के स्थायी सदस्यों को अपने नियेधाधिकार का प्रयोग सभ्यता के साथ करने, महाशक्तियों को अपने युद्ध प्रचार को, रोकने, सभी राज्यों को शान्तिपूर्ण सहमस्तिव की व्यवधारणा स्वीकार करने, एव सशस्त्रीय पक्षों को अपने विवादों का चाटर् के सिद्धान्तों के अनुसार शान्तिपूर्ण ढंग से समाधान करने को प्रयुक्त किया है।<sup>2</sup>

महासभा के अर्धन्यायिक कार्य विभिन्न प्रस्तावों, घोषणाओं और परम्पराओं द्वारा सञ्चालित होते हैं। इन कार्यों का उद्देश्य अन्तर्राष्ट्रीय कानून का विकास और सहिताकरण करना तथा मानव-अधिकारों और आधारभूत स्वतन्त्रताओं की रक्षा करना है। अपनी इस भूमिका के निर्वाह में महासभा बहुत कुछ एक राष्ट्रीय व्यवस्थापिका की विधि-निर्मात्री गतिविधियों के अनुकूल आचरण करती है। महासभा द्वारा अनेक ऐसे प्रस्ताव (Conventions) पास किये जाते हैं (जैसे कि The Genocide Convention) जिनके द्वारा राष्ट्रीय, जातीय अथवा धार्मिक समूहों की सामूहिक हत्या को अर्थपूर्ण किया जाता है और जो सदस्य राज्यों द्वारा अनुसमर्थित किये जाने के बाद अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में एक कानून की भाँति प्रभावी हो जाता है। अनेक प्रस्ताव (Resolutions) सदस्य राज्यों द्वारा वैधानिक रूप में प्रयुक्त किये जाते हैं ताकि व्यक्तियों के आचरण अन्तर्राष्ट्रीय स्तर (International Standards) पर लागू हो सकें। उदाहरण के लिए 1948 की मानव-अधिकारों सार्वभौमिक घोषणा (The Universal Declaration of Human Rights) महासभा के प्रबोधक और अर्धन्यायिक कार्यों के सन्दर्भ में एक ऐसा प्रयास मानी जा सकती है जिसका उद्देश्य इन सिद्धान्तों को कानून के समान

1. *Plano and Riggs* : opt. cit., p. 85-88.

2. *Ibid.*, p. 85.

प्रभावी बनाना है। अभी तक मानव-प्रधिकारों सम्बन्धी अनेक संधिदा (Covenants) बनाये जा चुके हैं अथवा प्राथमिक एवं सामाजिक परिपक्व के प्रायोगों द्वारा बनाये जा रहे हैं ताकि उन पर महासभा की स्वीकृति और सदस्य राज्यों का अनुसमर्थन प्राप्त किया जा सके। प्तानों एवं रिज की मान्यता है कि यदि सदस्यों में परस्पर सहमति हो और कार्य करने की इच्छा हो तो महासभा में अपने सीमित अर्थन्यायिक क्षेत्र में विशेषण: एक विश्व सत्त के रूप में कार्य कर सकती है।<sup>1</sup>

महासभा का, अन्तर्राष्ट्रीय कानून प्रतिक विकास और सहिताकरण के क्षेत्र में यह विशेषण. एक महत्वपूर्ण कार्य है कि वह इस बात का अध्ययन करती रहती है कि ऐसे कौन से कानून हो सकते हैं जिन्हें सभी राष्ट्रों द्वारा स्वीकृति प्राप्त हो जायगी। महासभा ऐसे कानूनों को क्रमबद्ध रूप में रखकर उन्हें सदस्य राष्ट्रों के समस्त स्वीकृति के लिए सिफारिश के बतौर भेजती रहती है। अपने इस दायित्व का निर्वहन महासभा चार्टर की धारा 13 के अंतर्गत करती है। महासभा के अन्वेषणात्मक कार्य इसके अर्थन्यायिक और विवाद-समाधान कार्यों के पूरक है। अन्वेषणात्मक भूमिका का सर्वोत्तम उदाहरण महासभा का अन्तर्राष्ट्रीय विधि आयोग (International Law Commission) है जो 1948 से ही अन्तर्राष्ट्रीय कानून के विकास और सहिताकरण की दिशा में कार्यरत है। आयोग के सदस्य अन्तर्राष्ट्रीय ह्याति प्राप्त और राष्ट्रीय कानूनों के अधिकारी विद्वान होते हैं। आयोग सहिता-बद्ध होने योग्य विषय के सम्बन्ध में अपनी सिफारिशें महासभा के सम्मुख प्रस्तुत करता है। ऐसा करते समय सम्बन्धित पूर्व उदाहरणों, सन्धियों, न्यायाधीशों के निर्णयों और स्थिति-भ्रतभेदों तथा विवादों का उल्लेख किया जाता है। आयोग को यह भी काम सौंपा गया है कि वह औपचारिक अन्तर्राष्ट्रीय कानून का प्रतिपादन करने वाली सामग्री को संकलित और प्रकाशित करे। विशेषण: विवादों के समाधान के क्षेत्र में अन्वेषण अथवा खोज-बीन (Investigation) का विशेष महत्व है क्योंकि इसके आधार पर विवादों को भली प्रकार समझा जा सकता है, वर्तमान तथ्यों को समझा जा सकता है और एक न्यायपूर्ण तथा उचित हल खोजा जा सकता है।

महासभा के सम्बन्धिता और समन्वय के विशिष्ट कार्य विवादों के समाधान में सम्बन्धित हैं और उनका प्रयोग सुरक्षा परिपक्व के कार्यों की भांति ही किया जाता है। महासभा का हस्तक्षेप उस समय आवश्यक हो जाता है जब सुरक्षा परिपक्व किसी गम्भीर गतिरोध अथवा अन्य विवादों से परिपूर्ण कार्यक्रम (A deadlock or a full agenda) के कारण कार्य करने में असमर्थ रहती है।<sup>2</sup> महासभा की शान्ति-रक्षात्मक भूमिका विशेष रूप से महत्वपूर्ण है। महासभा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के लिए खतरा उपस्थित करने वाली प्रत्येक समस्या पर सुरक्षा परिपक्व के अनुरोध पर,

1. Ibid, p. 86.

2. Ibid, p. 86.

अथवा किसी सदस्य राष्ट्र के अनुरोध पर, अथवा चार्टर की 35वीं धारा के अनुसार ऐसी किसी भी राष्ट्र के अनुरोध पर भी जो संयुक्त राष्ट्रसंघ का सदस्य नहीं है, विचार करने का अधिकार नहीं रखती। यह आवश्यक है कि ऐसी किसी भी शिकायत पर जिसके बारे में महामन्त्रा कुछ कार्यवाही करना आवश्यक समझती है, सुरक्षा परिषद् से ब्रह्म के पहले अथवा बाद में परामर्श अवश्य किया जाना चाहिए। गुडरिच तथा हैनबरो के अनुसार "महामन्त्रा एक सार्वजनिक मन्त्र-स्यक्त हो नहीं है बल्कि इसे अपने प्रापको निश्चय लेने योग्य भी प्रमाणित कर दिया है। विश्व-शान्ति और सुरक्षा को स्थापित रखने में भी इसने महत्वपूर्ण योग दिया है।"<sup>1</sup> "स्वेज नहर के मसूदे के समय महामन्त्रा ने जो कार्य किया उससे यह सिद्ध हो सका कि यह मन्त्र का एक प्रभावशाली अंग है। स्पेन, यूनान, हंगरी, फिलिपीन्स आदि की महत्वपूर्ण समस्या महामन्त्रा के समक्ष भेजी गयी जिनमें से कुछ को इसने यकी सफलतापूर्वक सुलझाया। संयुक्त राष्ट्रसंघीय आपात सेना (United Nations Emergency Force-UNEF) की स्थापना महामन्त्रा के प्रयत्नो ने फलस्वरूप ही हुई है। महामन्त्रा ने विभिन्न विवादों में जो समन्वयात्मक भूमिका अदा की है, उसमें विविध तकनीकों का प्रयोग होता रहा है, जैसे मध्यस्थता, पूछताछ और मध्यस्थता के आयोजन की स्थापना, युद्ध विराम के आदेश, राष्ट्रों से सहयोग का आमन्त्रण, विश्व-विश्वास और निष्ठा व्यक्तियों की मध्यस्थों के रूप में नियुक्ति आदि।<sup>2</sup>

चार्टर की 11वीं धारा के अनुसार महामन्त्रा विश्व-शान्ति और सुरक्षा को स्थापित करने के सिद्धान्तों पर विचार कर सकती है। निःशस्त्रीकरण और अस्त्रों के नियंत्रण पर विचार कर सकती है तथा इन सिद्धान्तों के बारे में सभ के सदस्यों तथा सुरक्षा परिषद् अथवा दोनों से सलाहकारित कर सकती है। चार्टर के 12वें अनुच्छेद द्वारा महामन्त्रा की शक्तियों पर यह प्रतिबन्ध है कि यदि कोई परिस्थिति अथवा झगडा सुरक्षा परिषद् के विचाराधीन है तो महामन्त्रा उस झगडे या परिस्थिति के सम्बन्ध में तब तक कोई सलाहकारित नहीं करेगी जब तक कि उसमें ऐसा करने के लिए न रहे। अनुच्छेद 84 के अनुसार यदि किसी कारणवश कोई ऐसी परिस्थिति उत्पन्न हो जाय जिसमें महामन्त्रा की राय राष्ट्रों के साधारण हितों या राष्ट्रों के बीच मैत्रीपूर्ण सम्बन्धों को ठेस पहुँचती है तो 12वें अनुच्छेद के उपबन्धों के अधीन रहते हुए, महामन्त्रा उस परिस्थिति को शान्तिपूर्वक सुलझाने के लिए सलाहकारित कर सकती है।

महामन्त्रा के बजट सम्बन्धी कार्य एक राष्ट्रीय व्यवस्थापिका की परम्परागत धन सम्बन्धी शक्ति (Power of the purse) में मिलने-जुलते हैं। संघ की आर्थिक व्यवस्था का संचालन महामन्त्रा के ही हाथों में रहना है। महामन्त्रा की सभ तथा

1. *Goodrich and Hambro* : Charter of the United Nations, p. 83.

2. *Plano and Riggs* : *op cit.*, p. 86.



अनुच्छेद 57 में बरिष्ठ विशेष ऐजेन्सियों के वार्षिक बजट पर विचार और निर्णय करने का अधिकार है। वही इस बात का निर्णय करती है कि किसी देश की सघ के व्यय का कितना भाग बहन करना चाहिए।

चाटेंर के अनुच्छेद 13 के अनुसार राजनीतिक, धार्मिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, शैक्षणिक और स्वास्थ्य सम्बन्धी क्षेत्रों में अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग को प्रोत्साहन देने के लिए महासभा प्रारम्भिक अध्ययन द्वारा जांच-पड़ताल की व्यवस्था कर सकती है तथा इस विषय में अपनी सिफारिशें भी प्रस्तुत कर सकती है। साथ ही जाति, लिंग, भाषा, धर्म आदि का भेद-भाव किये बिना समाज को मानव-अधिकार और मौलिक स्वतन्त्रताएँ दिलाने में सहायता देना इसका कर्तव्य है।

चाटेंर के अनुच्छेद 57 में अतः सरकारी समझौते द्वारा विस्तृत अन्तर्राष्ट्रीय उत्तरदायित्वों से सम्पन्न धार्मिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, शैक्षणिक एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी क्षेत्रों में विशेष माध्यम खोजे जाने का महासभा द्वारा आदेश दिया जा सकता है। धार्मिक एवं सामाजिक परिषद् इनमें से कितनी भी माध्यम के साथ समझौता करके उसे सयुक्त राष्ट्रसंघ से सम्बन्धित बना सकती है। ऐसे समझौतों के प्रति महासभा का अनुमोदन आवश्यक है। महासभा को अधिकार है कि वह माध्यम की नीति और गतिविधियों को परस्पर सहयोगपूर्ण बनाने के लिए आवश्यक सिफारिशें करे।

चाटेंर के अनुच्छेद 85 के अनुसार न्यास-समझौते की शर्तों और उनमें अन्तर्बदल तथा मशौघन के अनुमोदन सहित, युद्ध के लिए सैनिक इलाकों के न्यास-समझौतों के जितने भी काम सयुक्त राष्ट्रसंघ के जिम्मे हों, उनको महासभा पूरा करती है। इस सम्बन्ध में यह भी व्यवस्था है कि महासभा के अधिकार में काम करते हुए न्यास-परिषद् उन कामों को पूरा करने में महासभा की सहायता करेगी।

अनुच्छेद 15 के अनुसार महासभा परिषद् से उन कदमों के सम्बन्ध में वार्षिक और विशेष रिपोर्टें माग सकती है जो सुरक्षा परिषद् ने अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा और शांति को स्थापित करने के लिए उठाये हों। महासभा सघ के दूसरे अंगों से भी उनकी अपनी रिपोर्टें माग सकती है तथा उन पर विचार कर सकती है। सचिवालय का मुख्य कार्य महासभा की सेवा में लगे रहना है और महासभा द्वारा ही वह मुख्यतः नियन्त्रित होता है। सचिवालय के सगठन और कार्यों के सम्बन्ध में निर्णय, उसके बजट, उसके सयुक्त राष्ट्रसंघ से सम्बन्धित शर्तों आदि का नियमन, नियन्त्रण—सब कुछ महासभा द्वारा किया जाता है। सम्पूर्ण सयुक्त राष्ट्रसंघीय सगठन का निरीक्षणार्थक उत्तरदायित्व महासभा पर ही है।

महासभा दोहरे चुनाव सम्बन्धी कार्य (A twofold elective function) करती है। इस कार्य के प्रथम पहलू में संयुक्त राष्ट्रसंघ में नये सदस्यों का प्रवेश अथवा निर्वाचन सम्बन्धित है। दूसरा पहलू सघ के अन्य अंगों के निर्वाचक सदस्यों (Elective

member) के चयन से संबंधित है। महासभा उपस्थित सदस्यों के दो-तिहाई बहुमत से सुरक्षा परिषद् के स्थायी सदस्य द्वारा प्राथिक तथा सामाजिक परिषद् के सदस्यों एवं न्यास परिषद् के निर्वाचक सदस्यों का चयन करती है। पृथक् मतदान द्वारा महासभा और सुरक्षा परिषद् बिल्कुल अलग-अलग न्यायानय के न्यायाधीशों का निर्वाचन करती है। महासभा सुरक्षा परिषद् के परामर्श पर सघ के महासचिव की नियुक्ति भी करती है।

संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में सशोधन करने की सिफारिश भी महासभा द्वारा की जा सकती है। इस सम्बन्ध में यह आवश्यक है कि महासभा के दो-तिहाई सदस्यों द्वारा इसका समर्थन किया जाय। यह दो-तिहाई बहुमत प्राप्त होने पर ही सशोधन सुरक्षा परिषद् में विचारार्थ उपस्थित किया जा सकता है। चार्टर में सशोधन करने के लिए महासभा सुरक्षा परिषद् की अनुमति से ही सम्मेलन बुला सकती है। सुरक्षा परिषद् से भी, दो-तिहाई बहुमत से (जिसमें 5 बड़े राष्ट्रों का होना आवश्यक है) स्वीकृति होने पर ही चार्टर में सशोधन किया जा सकता है।

महासभा

(The Little Assembly)

46 अक्टूबर 6 पृष्ठ 6 अंक

महासभा की शक्तियों के प्रसंग में "लघुसभा" को ध्यान में रखना आवश्यक है। निवेदाधिकार के प्रयोग और महाशक्तियों की प्राप्ति सींचातानी के फलस्वरूप जब इस तान ही घामला ही जाने लगी कि सुरक्षा परिषद् धाकड़ण को रोकने और शांति के गडुओं का सामना करने के लिए एकमत नहीं हो सकती तथा कोई कदम भी नहीं उठा सकती, तब 13 नवम्बर, 1947 को महासभा द्वारा एक "अन्तरिम समिति" (Interim Committee) नामक एक नया सहायक अंग स्थापित किया गया जिसे सामान्य रूप से "लघुसभा" कहा जाता है। इस अन्तरिम समिति प्रथम लघुसभा पर यह उतरदायित्व डाला गया कि वह महासभा के अधिवेशन न होने के समय शांति और सुरक्षा के प्रश्नों पर अपने सुझाव प्रस्तुत करेगी। अपने कार्यों के समुचित निर्वहन के लिए इसे जेब-पड़ान और नियुक्त करने, धारायक खोज-बीन करने तथा महासभा को विशेष अधिवेशन बुलाने की सिफारिश करने का अधिकार दे सकती है। इस स्थिति को सुस्पष्ट करने के लिए महासभा ने यह भी निश्चय किया कि "अन्तरिम समिति चार्टर के अनुसार सुरक्षा परिषद् के दायित्वों का ध्यान रखेगी।" समिति ने महासभा के प्रत्येक सदस्य 'राष्ट्रों' अपने प्रतिनिधि भेजने का अधिकार दिया गया।

यद्यपि अन्तरिम समिति का निर्माण महासभा के एक लघु-संस्करण के रूप में हुआ और यह भी किया गया कि सदैव परिषदों में रहने वाली 'यह स्वाधी' सम्पा महासभा के कार्यों और दायित्वों को अधिक गतिशील एवं प्रभावी बना देने की तथापि सोवियत गृह के देगों द्वारा इसी वैशानिकता को कभी स्वीकार नहीं किया गया। प्रारम्भ में यह एक वर्ष के लिए निर्मित हुई थी, परन्तु बाद में भी चली रही। यह

1949 में पुनर्गठित हुई, लेकिन 1952 के बाद इसकी कोई बैठक नहीं की गई। प्रारम्भ में इस समिति ने इतना अधिक कार्य किया कि इसके स्थायी बनने की संभावना होने लगी। लेकिन इस और उसके समर्थक इसके घोर विरोधी बने रहे। प्रायः चलकर इसका कार्य विभिन्न नियमित एवं विशेष समितियों तथा आयोगों द्वारा संभाल लिया गया।

52 पृष्ठ 2 पुस्तक द्विपत्र-5

शान्ति के लिए एकता का प्रस्ताव (Uniting for Peace Resolution) महासभा की शक्तियों में उल्लेखनीय वृद्धि 3 नवम्बर, 1950 के "शान्ति के लिए एकता" (Uniting for Peace) प्रस्ताव पास होने के बाद हुई, जो इस प्रकार है—शान्ति को खतरा, शान्ति-भंग प्रयत्न आक्रमण की विभीषिका के सम्बन्ध में स्थायी सदस्यों के एकमत न होने के कारण यदि सुरक्षा-परिषद् कार्य सञ्चालन में असफल रहे तो महासभा तुरन्त ही उस पर विवाद कर सकती है और सामूहिक कदम उठाने के लिए उचित सिफारिशें कर सकती है और शान्ति भंग होने एवं आवश्यक होने की अवस्था में शक्ति के प्रयोग पर सिफारिश कर सकती है ताकि अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा कायम रहे।" प्रस्ताव के अनुसार सुरक्षा परिषद् के किन्हीं सात साधारण मत से प्रयत्न सभ के सदस्यों के बहुमत से 24 घंटे का नोटिस देकर महासभा का संकटकालीन अधिवेशन बुलाया जा सकता है।

इस प्रस्ताव में अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर शांति को स्थिति का निरीक्षण करने और रिपोर्ट देने के लिए 14 सदस्यीय "शान्ति निरीक्षण आयोग" (Peace Observation Commission) की व्यवस्था भी की गयी है। प्रस्ताव के तीसरे (और) भाग के अनुसार सभ द्वारा सदस्य राष्ट्रों से यह प्रार्थना की गयी है कि वह आवश्यकता पड़ने पर सुरक्षा परिषद् की सिफारिश पर सभ के अधीन कार्यवाही करने के लिए सुशिक्षित सेना प्रदान करे।

"शान्ति के लिए एकता-प्रस्ताव" ने महासभा की स्थिति को सुरक्षा परिषद् से अधिक महत्वपूर्ण बना दिया है। इस बात की सम्भावना घट गयी है कि महासभाले वारम्बार निपेधाधिकार के प्रयोग से सुरक्षा परिषद् को एकदम निष्प्रिय बना कर अपना उल्लू सीधा करती रहे। महासभा में निपेधाधिकार की व्यवस्था नहीं है, अतः शान्ति के लिए एकता प्रस्ताव के अन्तर्गत महासभा अपनी आपातकालीन अधिवेशन में समस्या पर विचार कर सकती है। यद्यपि इस प्रस्ताव ने निपेधाधिकार की शक्ति को समाप्त नहीं किया है, तथापि इससे उत्पन्न गतिरोध को दूर करने का एक हल प्रवर्ण निकाल दिया है। पुनश्च, यद्यपि महासभा सम्बन्धित समस्या पर केवल सिफारिशें ही करता है तथापि इन सिफारिशों को सुगमता से ठुकराया नहीं जा सकता क्योंकि वे विश्व-जनमत का प्रतीक होती हैं। नवम्बर, 1956 को मिस्र पर इजराइल, ग्रेट ब्रिटेन और फ्रान्स के संयुक्त आक्रमण होने पर महासभा के विशेष अधिवेशन के इस प्रस्ताव के अनुसार कार्य करते हुए सफलतापूर्वक शान्ति स्थापित की थी।

### महासभा के महत्व में वृद्धि के कारण

सुरक्षा परिपद की तुलना में महासभा का महत्व बढ़ता जा रहा है। संयुक्त राष्ट्रसंघ के निर्माताओं का विचार था कि सुरक्षा परिपद संघ की प्रधान कार्यकारी शक्ति होगी और महासभा एक वाद-विवाद-मञ्च (Debating forum) के रूप में कार्य करेगी। इसीलिए जहाँ परिपद को वाध्यकारी शक्ति प्रदान की गयी, वहाँ महासभा को केवल सिफारिशें करने का ही अधिकार दिया गया। लेकिन कालान्तर में विभिन्न व्यवस्थाओं, परिस्थितियों और व्यवहारों के फलस्वरूप महासभा का महत्व उत्तरोत्तर बढ़ता गया है। महासभा की महत्व-वृद्धि में निम्नलिखित कारणों का विशेष योग रहा है—

(1) संयुक्त राष्ट्रसंघ के सभी सदस्य महासभा के भी सदस्य हैं, अतः विश्व की समस्याओं पर विचार करने के लिए यह एक अच्छा सार्वजनिक सभा-स्थल है।

(2) विशेषाधिकार के अनुचित और अधिक प्रयोग के फलस्वरूप सुरक्षा-परिपद की स्थिति पहले के समान अधिक लाभकारी नहीं रही है और सकटकाल में सदस्य राज्य परिपद का पूरा भरोसा नहीं कर सकते। विश्व-जनमत को धरने पक्ष में मोड़ने के लिए वे महासभा को अधिक उपयुक्त स्थान समझते हैं।

(3) शान्ति के लिए एकता का प्रस्ताव पास करने के बाद से महासभा का नैतिक स्तर बहुत बढ़ गया है और वह भगदों के निपटारे, सामूहिक सुरक्षा तथा निःशस्त्रीकरण के विषय में अधिक भाग लेने लगी है।

(4) महासभा की आपातकालीन सेना की नियुक्ति से उसके महत्व में पर्याप्त वृद्धि हुई है।

(5) सुरक्षा परिपद के साथ-साथ महासभा को धन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा के प्रश्नों पर विचार करने का जो अधिकार चार्टर के अन्तर्गत प्राप्त है, उसके समुचित प्रयोग के भी महासभा के प्रभाव में वृद्धि की है।

(6) महासभा का धन्वेपणात्मक और निरीक्षणात्मक अधिकार इसे संघ के अन्य अंगों से अधिक उच्च स्थिति प्रदान करता है।

वास्तव में 15 सदस्यों की सुरक्षा परिपद उन घटकों में सम्पूर्ण विश्व का धन्तर्राष्ट्रीय रंग-मञ्च नहीं बनी जा सकती है। क्लार्क आइक-बर्गर (Clark M. Eicheberger) के मतानुसार "महासभा मानव-जाति के सशोधन का एक रूप है जिसमें राष्ट्र शांतिपूर्ण परिवर्तन की विविध समस्याओं पर विचार करने के साधन ढूँढ रहे हैं वह भी कानून एवं सशोधनात्मक प्रक्रिया के ढांचे में।" महासभा के सदस्य राष्ट्र स्वतन्त्र रूप में अपनी शिकायतें, प्रस्ताव और सुझाव प्रस्तुत करते हैं, इस तरह यह विश्व का उन्मुक्त अन्तःकरण (Open conscience of the world) है। स्टार्क (Starke) का यह निष्कर्ष ठीक ही है कि "महासभा में धन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुविधा सम्बन्धी प्रश्नों के समाधान से महत्वपूर्ण भूमिका बढ़ी है।"<sup>2</sup>

## सुरक्षा परिषद् (SECURITY COUNCIL)

“किसी भी बात ने संयुक्त राष्ट्रसंघ में लोक विश्वास को कम करने में उतना योग नहीं दिया है जितना कि सुरक्षा परिषद् में निषेधाधिकार के बारम्बार उपयोग काय्या दुरुपयोग ने।”

—पामर एवं परकिन्स

पामर एवं परकिन्स ने सुरक्षा परिषद् को “संयुक्त राष्ट्रसंघ की कुञ्जी (Key-organ of the U.N.) कहा है संयुक्त राष्ट्रसंघ का मुख्य दायित्व अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति को बनाये रखना है और चूंकि यह कार्य प्रधानतः महाशक्तियों का है अतः सुरक्षा परिषद् में महाशक्तियों को स्यायी सदस्यता और विशेषाधिकार से विभूषित किया गया है। सुरक्षा परिषद् की रचना संयुक्त राष्ट्रसंघ के कार्यकारी और सर्वाधिक महत्वपूर्ण अंग के रूप में की गई है तथा अन्तर्राष्ट्रीय-शान्ति और सुरक्षा बनाये रखने का मुख्य दायित्व परिषद् पर ही डाला गया है। परिषद् ने अनेक अवसरों पर इस क्षेत्र में पर्याप्त सक्रियता प्रकृत की है, तथापि कुल मिलाकर वह अपने निर्माणार्थों की आशाओं के अनुकूल प्रमाणी-सिद्ध होने में असमर्थ रही है। यह कहने में कोई कठिनायिका नहीं होगी कि संयुक्त राष्ट्रसंघीय व्यवस्था के किसी भी अंग प्रथम अभिकरण ने विशेषाधिकार और क्रियान्वयन के मध्य इतना अत्रिक् अन्तर और विवाद उत्पन्न नहीं किया है जितना सुरक्षा परिषद् ने।<sup>1</sup> लगभग सभी राजनीतिज्ञ और नेता यह स्वीकार करते हैं कि परिषद् आशाओं के अनुकूल सफल नहीं रही है। प्राक्किर इस असफलता का कारण क्या है? परिषद् अपनी निर्धारित भूमिका के निर्वाहन में गिथिल क्यों रही है? इन प्रश्नों का आधारभूत उत्तर सम्भवतः यही है कि महानक्तियों की आपसी फूट उनके पारस्परिक शीत-युद्ध और विचार-धाराओं तथा क्षेत्रीय प्रश्नों पर उनकी टकराहट आदि ने सुरक्षा परिषद् को अपना

1. *Plano and Riggs : opt. cit., p. 83.*

प्रभावशाली ध्रुव नहीं बनने दिया है जिनकी 1945 में घोषणा की गई थी। महायुद्धोत्तर काल में अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में शकाओ, धमकियों, पुले संधयों, आरोप-प्रत्यारोप आदि ने जिन प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष भयों और निराशाओं को जन्म दिया है तथा विश्व के राजनीतिक पटल को जिस प्रकार कलुषित किया है, उनसे सुरक्षा परिषद् के गौरव को ठेस लगाना अस्वाभाविक नहीं कहा जा सकता। आशिक रूप से सुरक्षा परिषद् की कार्य-प्रणाली और निर्णयकारी-प्रक्रिया भी इसकी शिथिलता के लिए उत्तरदायी है।

### सुरक्षा परिषद् का संगठन और कार्य विधियाँ

#### (Organization and Procedure of Security Council)

चाटें के पाँचवें अध्याय में अनुच्छेद 23 से 32 तक सुरक्षा परिषद् के संगठन, कार्य, अधिकारों, मतदान-व्यवस्था आदि का वर्णन है। चाटें की मूल व्यवस्था के अनुसार पहले सुरक्षा-परिषद् में केवल 11 सदस्य थे—5 स्थायी और 6 अस्थायी, किन्तु अगस्त, 1965 में संध के चाटें का संशोधन किया गया और परिषद् के सदस्यों की संख्या बढ़ाकर 15 कर दी गयी। परिषद् के निर्णयों के न्यूनतम आवश्यक मतों की संख्या भी बढ़कर 7 से 9 कर दी गई। सुरक्षा परिषद् के स्थायी सदस्य वे 5 देश हैं—चीन (कम्यूनिस्ट), फ्रांस, ब्रिटेन, सोवियत संध तथा संयुक्त राज्य अमेरिका। 10 (मूलतः 6) अस्थायी अथवा निर्वाचन सदस्य महासभा द्वारा चुने जाते हैं। चाटें के अनुच्छेद 23 में स्पष्ट उल्लेख है कि परिषद् के अस्थायी सदस्य दो वर्षों के लिए चुने जायेंगे और इस अवधि के समाप्त होने पर किसी सदस्य को तुरन्त पुनः चुनाव के लिए खड़े होने का अधिकार नहीं होगा। यह प्रावधान इसलिए रखा गया है क्योंकि राष्ट्रसंध की परिषद् में निर्वाचक सीटों (Elective Seats) पर अधिकांश चुनावी में मध्यवर्ती शक्तियों (Middle powers) का ही नियंत्रण बना रहा और मध्य शक्तियों को परिषद् में प्रवेश से तगमग वञ्चित रहना पड़ा।<sup>1</sup> वर्तमान विश्व-संस्था की महासभा द्वारा 1963 में यह निर्णय लिया गया कि सुरक्षा परिषद् के 10 अस्थायी सदस्यों में से 5 एशियाई और अफ्रीकन राज्यों में से, 1 पूर्वी यूरोप में से, 2 अमेरिकन तथा 2 पश्चिमी यूरोप और अन्य राज्यों में से होने चाहिए। परिषद् में अस्थायी सदस्यों का वर्तमान निर्वाचन इस निर्णय से मेल खाता है।

सुरक्षा परिषद् की कार्य-विधि के सम्बन्ध में अनुच्छेद 28 से 32 तक व्यवस्थाएँ दी गई हैं। परिषद् का संगठन इस प्रकार का है कि वह लगातार काम कर सके। इसलिए संध-स्थान में परिषद् के प्रत्येक सदस्य का प्रतिनिधित्व हर समय रहना आवश्यक है। परिषद् की बैठकें समय-समय पर होनी रहती हैं और इसमें कोई सदस्य राष्ट्र चाहे तो उसका प्रतिनिधित्व उसकी सरकार का सदस्य या विशेष रूप में मनोनित कोई दूसरा प्रतिनिधि कर सकता है। कार्य-विधि के नियमों के अन्तर्गत परिषद् की बैठकों के बीच 14 दिन से अधिक का अन्तर नहीं होना चाहिए। परिषद्

संघ-म्यान के अलावा किसी दूसरी ऐसी जगह भी, जहाँ जद् काम करने में सुगमता समझे, अपनी बैठकें कर सकती है। परिषद् को इस बात के लिए तैयार रहना चाहिए कि ज्योंही अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा को खतरा पैदा हो, त्योंही उसकी बैठक हो सके। पूर्ववर्ती राष्ट्रसंघ में ऐसी व्यवस्था नहीं थी।

परिषद् अपने कार्यों के लिए आवश्यक समझने पर सहायक प्रयोगों की स्थापना कर सकती है। परिषद् की दो स्थायी समितियाँ (Standing Committees) हैं—  
 (क) विशेषण समिति, जो कार्य-विधि की नियमावली का काम देवती है एवं  
 (ख) नवीन सदस्यों के प्रवेश का काम देखने वाली समिति। इनके प्रतिरिक्त परिषद् समय-समय पर तदर्थ समितियों तथा प्रायोगों की नियुक्ति भी करती रहती है। अनुच्छेद 47 में व्यवस्था है कि सुरक्षा परिषद् को अग्रकित प्रश्नों पर स्वतन्त्र परामर्श और सहायता के लिए सैन्य स्टाफ समिति (Military Staff Committee) बनायी जायगी—(क) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा परिषद् की सैनिक आवश्यकताएँ, (ख) उसके अधीन सेना का प्रयोग और उनकी कमान, (ग) शस्त्रों का नियन्त्रण, एवं (घ) सभावित निःशस्त्रीकरण। इस अनुच्छेद के अनुपालन में नियुक्त सैनिक स्टाफ समिति में सुरक्षा परिषद् के स्थायी सदस्यों के स्टाफ अध्यक्ष अथवा उनके प्रतिनिधि सम्मिलित होते हैं। यह व्यवस्था है कि यदि सभ का कोई सदस्य समिति का स्थायी प्रतिनिधि न हो और समिति के दायित्वों को ठीक तरह पूरा करने में उस सदस्य का भाग लेना आवश्यक हो तो समिति उसकी अपने साथ काम करने के लिए इला सेगी। अनुच्छेद में उल्लिखित है कि सुरक्षा परिषद् में भाग लेने के लिए जो सेनाएँ दी जायेंगी उनका युद्ध सम्बन्धी निर्धारण सैनिक स्टाफ समिति के हाथ में रहेगा और यह समिति सुरक्षा परिषद् के अधीन रहेगी। सैन्य स्टाफ समिति प्रादेशिक समस्याओं से सनाह लेने के लिए प्रादेशिक उपसमितियों का निर्माण भी कर सकती है। समिति को यह अधिकार सुरक्षा परिषद् द्वारा प्रदान किया जाता है। परिषद् के अधीन एक निःशस्त्रीकरण प्रायोग भी है जिसकी स्थापना जनवरी, 1952 में की गई थी। परिषद् के सभी सदस्य इस प्रायोग के भी सदस्य होते हैं।

चाटेंर के अनुच्छेद 30 द्वारा यह व्यवस्था दी गई है कि सुरक्षा परिषद् अपनी कार्य-विधि के नियम स्वयं बनायेंगी और अपने अध्यक्ष चुनने की विधि भी स्वयं तय करेगी। परिषद् का सभापतित्व परिषद् के सदस्यों में से अग्रजो वंशमाला के अनुसार सदस्य राष्ट्रों के नियम के क्रम से प्रतिभास बदलता रहता है। इस व्यवस्था से जहाँ एक ओर परिषद् किसी एक सभापति के प्रभुत्व के दुरुपयोग की सभावना से बची रहती है वहाँ दूसरी ओर इसके द्वारा परिषद् की इच्छा और दायित्व के निर्वहन में भी निबिलता आती है। 10 अस्थायी सदस्यों के दो वर्षों की अल्प अवधि के लिए चुने जाने की व्यवस्था भी परिषद् की कार्य-क्षमता पर विपरीत प्रभाव डालती है।

यह व्यवस्था है कि समुक्त राष्ट्रसंघ का कोई भी सदस्य, चाहे वह सुरक्षा परिषद् का सदस्य नहीं भी हो, परिषद् के सामने प्राये किसी भी मामले की बहम

में भाग ले सकता है बगैरे कि परिषद् को यह विश्वास हो कि उस मामले से उस सदस्य के हितों पर विशेष रूप से प्रभाव पडना है। लेकिन ऐसे सदस्य को मतदान का अधिकार नहीं होगा। परिषद् अपनी बहसों में ऐसे राष्ट्र के भाग लेने के लिए, जो संयुक्त राष्ट्रसंघ का सदस्य न हो, न्याय सम्मत नियम बनाने का अधिकार रखती है।

सुरक्षा परिषद् की मतदान-अवस्था बड़ी महत्वपूर्ण है। चाटेंर का 27वां अनुच्छेद जो इस व्यवस्था से सम्बन्धित है, परिषद् के 5 स्थायी सदस्यों की स्थिति को मुहूर्त बनाता है। इस अनुच्छेद में सामूहिक सुरक्षा पद्धति के दायित्व निहित हैं। यह कहना होगा कि संयुक्त राष्ट्रसंघ को कार्य संचालन रूप से चलाने का दायित्व बहुत कुछ इस महत्वपूर्ण अनुच्छेद पर ही निर्भर है। इस अनुच्छेद के अनुसार छोटे और बड़े राष्ट्रों को समान मताधिकार प्राप्त नहीं है। यह अनुच्छेद महाशक्तियों की एकता पर आधारित है और इस बात को स्पष्ट रूप से प्रस्थापित करता है कि चाटेंर का कार्य मनी-भाति बनाने के लिए यह आवश्यक है कि पाचों महात् राष्ट्र जो परिषद् के स्थायी सदस्य हैं, सहयोग से कार्य करें। ई. पी. चेज के अनुसार, "सुरक्षा परिषद् के स्थायी सदस्यों की स्थिति अनीवी है। इससे परिषद् की राजनीतिक समस्याओं की मद्दता का पता चलता है। परिषद् की मतदान व्यवस्था इसका सबसे प्रामुख्य लक्षण है।<sup>1</sup> परिषद् के प्रत्येक सदस्य राष्ट्र को एक मत प्राप्त है। परिषद् के निर्णयों प्रकार के होते हैं—कार्यविधि सम्बन्धी (Procedural) तथा प्रस्तावधारण या मारमूत (Substantive)।<sup>2</sup> चाटेंर में व्यवस्था है कि कार्यविधि संबंधी सभी निर्णय किन्हीं 9 सदस्यों के स्वीकारात्मक मतों से लिए जायेंगे। स्पष्ट है कि ऐसे मामलों में स्थायी और निर्वाचन सदस्यों को समान मतदान शक्ति प्रदान की गई है। लेकिन अन्य प्रथवा प्रस्तावधारण (Substantive) मामलों पर निर्णय के लिए पक्ष में स्थायी सदस्यों के मतों सहित 9 सदस्यों के मत आने चाहिए। किन्तु किसी भी सदस्य को चले वह स्थायी सदस्य हो प्रथवा प्रस्थायी, शान्तिपूर्वक सुलभाये जाने वाले ऐसे मामलों में मतदान का अधिकार नहीं होगा जिससे उसका अपना सम्बन्ध हो। प्रस्तावधारण मामलों में मतदान व्यवस्था से स्पष्ट है कि 5 स्थायी सदस्यों में से कोई भी सदस्य असहमति प्रकट करता है प्रथवा प्रस्ताव के विरोध में मतदान करता है तो वह प्रस्ताव स्वीकृत नहीं ममभा जाता। ऐसे विपक्ष मतदान को निषेधाधिकार (Veto-power) कहते हैं। यदि कोई स्थायी सदस्य परिषद् को बँटक में अनुपस्थित हो प्रथवा अपना मत न दे तो ऐसी स्थिति में निषेधाधिकार नहीं माना जाता।

परिषद् की मतदान व्यवस्था से निष्कर्ष यही निकलता है कि किसी महत्वपूर्ण कार्य को सफल बनाने के लिए स्थायी सदस्यों का मत आवश्यक है और यही महाशक्तियों की सर्वमम्मति का सिद्धान्त है। पर उल्लेखनीय है कि यदि परिषद्

1. Eugene P. Chase : The United Nations in Action, p. 174.

2. Plano and Riggs : op cit , p. 91.



संघर्ष प्रतिरोध के कारण कोई कार्यवाही नहीं कर पाती प्रथवा प्राक्रमण को रोकने के लिए निषेधाधिकार के कारण अपने अधिकारों का प्रयोग नहीं कर पाती तो महामन्त्रा दो-निहाई बहुमत से अपनी सिकारिण कर, परिषद् को कार्य करने के लिए बाध्य कर सकती है। इस व्यवस्था के सम्बन्ध में महासभा वाले प्रघ्याप में विस्तार से लिखा जा चुका है।

### परिषद् के कार्य (Council Functions)

सुरक्षा परिषद् संयुक्त राष्ट्रसंघ की सम्पूर्ण सदस्यता के एक एजेण्ट के रूप में कार्य करने का उत्तरदायित्व सभाले हुए है और अपने निर्णयों तथा कार्यों से ही सत्यागन राजनीतिक और नैतिक दबाव (An institutionalized political and moral pressure) उत्पन्न करती है। कोई भी राज्य चाहे बहु संघ का सदस्य हो प्रयादा नहीं विश्व-शान्ति और सुरक्षा को अतारा पैदा होने पर परिषद् के राजनीतिक और नैतिक दबाव का शिकार बन सकता है। कतिपय अवस्थाओं को छोड़कर सभी तरह परिषद् के बहुमत ने संघर्षरत या विवादी पक्षों पर सममित दबाव डालना ही अधिक पसन्द किया है। यथा, सम्भव परिषद् का प्रयास यही रहा है कि स्थितियों में चार्टर के अनुच्छेद 6 के अनुकूल निपटा जाय और अध्याय 7 के अन्तर्गत सामूहिक कार्यवाही (Collective action) से बचा जाय।

चार्टर के अनुच्छेद 24 के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाये रखने का प्राथमिक उत्तरदायित्व सुरक्षा परिषद् का है। विवादी से निपटने में परिषद् समय-समय पर विभिन्न उपायों का आश्रय लेती रही है। प्लानो एंव रिग्न ने परिषद् के विभिन्न उपायों में विचार-विमर्श (Deliberation), अन्वेषण या खोज-बीन (Investigation), सिकारिण (Recommendation), समझौता (Conciliation), मध्यस्थता (Interposition), अपील (Appeal), तथा आदेश (Enforcement) गिनाए हैं।

चार्टर का अनुच्छेद 33 व्यवस्था करता है कि यदि किसी भंगड़े से अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति व सुरक्षा को अतारा हो तो विवादी पक्ष उस झगड़े को सब से पहले विचार-विमर्श पूरकता, बीच-बचाव, मेल, न्यायपूर्ण समझौता, प्रादेशिक संस्थाओं या व्यवस्थाओं द्वारा प्रथम अपनी पसन्द के अल्प शान्तिपूर्ण साधनों में मुलभूत का प्रयास करेंगे और सुरक्षा परिषद् आवश्यकता समझने पर विवादी पक्ष से अपने भंगड़े ऐसे साधनों से निपटाने की मांग करेगी। परिषद् को विचार-विमर्श सम्बन्धी कार्य सामान्यतः सभी शुरू हो जाता है जब विवादी पक्षों को अपने मामले परिषद् के सम्मुख प्रस्तुत करने के लिए आमंत्रित किया जाय। परिषद् में होने वाली बहस का उद्देश्य इस बात का निर्धारण करना नहीं होता है कि कौन-सा पक्ष सही प्रथम मूलतः है बल्कि यह पता लगाना होता है कि विवादी पक्षों में समझौते या राजीनामे के लिए सामान्य आधार-स्वत क्या है। विवादी पक्षों द्वारा अपने प्रस्तुतीकरण और उन पर बहस

आदि से एक ऐसा वातावरण बन जाने की सम्भावना रहती है जिससे परस्पर शान्तिपूर्ण सम्बन्धों का मार्ग प्रगल्भ हो जाय। यह भी हो सकता है कि उनसे केवल परिपक्व के सदस्यों को विवाद की कठिन प्रवृत्ति, विवादी पक्षों के मुद्दों पर मतभेद प्रथवा दोनों पक्षों द्वारा प्रस्तुत किये गये तथ्यों में आधारभूत असमानताओं का ही ज्ञान हो सके।<sup>1</sup>

2. अनुच्छेद 34 के अनुसार सुरक्षा परिपक्व किसी भी भगड़े प्रथवा स्थिति की जांच-पड़ताल (Investigation) कर सकती है जो अन्तर्राष्ट्रीय संधि का रूप ले सकता हो प्रथवा जिसमें कोई दूसरा भगड़ा उठ सकता हो। परिपक्व इस बात का भी निश्चय करती है कि ये भगड़े प्रथवा स्थिति जारी रहे तो उससे विश्व की शान्ति और सुरक्षा को कोई खतरा पैदा हो सकता है या नहीं। ऐसे भगड़े प्रथवा इस प्रकार की कोई स्थिति पैदा हो जान पर, अनुच्छेद 36 के अनुसार, सुरक्षा परिपक्व किसी भी समय इसके लिए उचित कार्यवाही करने या मन्त्रिभार के उपायों को सिफारिश कर सकती है। इस अनुच्छेद के अन्तर्गत सिफारिश करने समय परिपक्व को इस बात का भी विचार करना चाहिए कि विवादी पक्षों द्वारा काटनी भगड़ों को अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के सामने, न्यायालय के विधान के उपबन्धों के अनुसार, पेश किये जाय। आवश्यक जांच-पड़ताल के लिए परिपक्व का अध्यक्ष विवादी पक्षों से पूछताछ कर सकता है प्रथवा इस उद्देश्य के लिए एक समिति प्रथवा आयोग भी नियुक्त किया जा सकता है। यह भी हो सकता है कि समिति प्रथवा आयोग को संघर्ष-स्थल पर तत्त्वों के निर्धारण के लिए भेजा जाय। जांच-पड़ताल के उपायों द्वारा यद्यपि परिपक्व विवाद में सम्बन्धित सभी तथ्यों को एकदम सही मूल्यांकन नहीं कर पाती फिर भी ऐसी स्थिति में पहुँचने की गुञ्जाइश रहती है कि परिपक्व कामचलाऊ सम्भावना की दिशा में भागे बढ सके।

चाटर का अध्याय 7 (अनुच्छेद 39 से 51 तक) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति-संगठन शान्ति-संग के सम्बन्धित खतरे आदि तथा आक्रामक कार्यवाहियों के सम्बन्ध में परिपक्व द्वारा कार्यवाही की जाने में सम्बन्धित है। अनुच्छेद 39 के अनुसार परिपक्व इस बात का निर्णय करेगी कि कौनसी चेष्टाएँ शान्ति को खतरे में डालने वाली, शान्ति-ना करने वाली और आक्रामक की चेष्टाएँ सम्बन्धी या सकती हैं। वही सिफारिश करेगी और तय करेगी कि अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा कायम करने प्रथवा फिर से स्थापित करने के लिए अनुच्छेद 41-42 के अनुसार कौन-सी कार्यवाही की जानी चाहिए। अनुच्छेद 40 में व्यवस्था है कि किसी स्थिति को विगड़ने से बचाने के लिए सुरक्षा परिपक्व अपनी सिफारिशें करे प्रथवा किसी कार्यवाही का निश्चय करने में पूर्व विवादी पक्षों में ऐसी प्रस्थापी कार्यवाहियाँ करने की माग करेगी जिन्हें वह उचित या आवश्यक समझे। इन प्रस्थापी कार्यवाहियों से विवादी पक्षों के अविचारों,

दावों या उनकी प्रैमियम का कोई अंश नहीं होगा। यदि कोई पक्ष इस प्रकार की अन्वयायी कार्यवाहिया नहीं करता है कि तो गुरक्षा परिषद् इस बात का विधिवत् ध्यान रखेगी।

अनुच्छेद 41 के अनुसार गुरक्षा परिषद् अपने कर्मियों पर, अमल करने के लिए, ऐसी कार्यवाही भी कर सकती है जिसमें मजदूर मेला का प्रयोग नहीं हो। वह मजदूर राष्ट्रमण्डल के सदस्यों में इस प्रकार की कार्यवाही करने की मांग कर सकती है जिनके अनुसार आर्थिक सम्बन्ध पूर्णतः अथवा आंशिक रूप से समाप्त किये जा सकते हैं, समुद्र, वायु, डाक, तार, रेडियो और यातायात के माध्यम द्वारा नियंत्रित जा सकते हैं, अथवा राजनीतिक सम्बन्ध-विच्छेद भी किये जा सकते हैं। अनुच्छेद 42 में उल्लिखित है कि यदि अनुच्छेद 41 में बतलायी गयी ये कार्यवाहिया गुरक्षा परिषद् की दृष्टि से पर्याप्त हो अथवा पर्याप्त सिद्ध हो गई हो तो अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने या पुनः स्थापित करने के लिए वह जन, धन और वायु मनाशों की महापताओं में आवश्यक कार्यवाही कर सकती है। इस कार्यवाही में मजदूर राष्ट्रमण्डल के सदस्य देशों की जन-धन और धन सेवा विधेय प्रदर्शन कर सकती हैं, धन छान सकती है अथवा अन्य दूसरे प्रकार की कार्यवाहिया कर सकती है। मैजिस्ट्रेट समिति (Magistrate Committee) जिसमें स्थायी सदस्यों के "Chiefs of Staff" होते हैं, गुरक्षा परिषद् के इन दावों में महापता देती है। परिषद् के अब तक के इतिहास का लेगा-जोखा बतलाता है कि मैजिस्ट्रेट समिति से बचने का हर सम्भव प्रयत्न किया जाता रहा है। वास्तव में सामूहिक सैनिक कार्यवाही करने में यह मय निहित है कि परिषद् अपनी मुख्य भूमिका में अमल हो जाय क्योंकि सामूहिक सुरक्षा मित्रान्त में यह धारणा निहित है कि कानून भंग करने वाले सभी अथवा अधिकतर राज्य, सामूहिक कार्यवाही का अन्तरा उपस्थित होने पर, अपने आन्तरिक दावों में बाध आयेंगे। मजदूर राष्ट्रमण्डल के इतिहास में गुरक्षा परिषद् की सिफारिश पर प्रथम बार सैनिक कार्यवाही तब की गई थी जब उत्तरी कोरिया की फौजों दून, 1950 में 38° की पार कर गई थी। अनुच्छेद 41 एवं 42 के प्रयोग में अनुच्छेद 51 की व्यवस्था ध्यान देने योग्य है। यह उल्लिखित है कि यदि संप्रति राष्ट्रमण्डल के किसी सदस्य पर कोई नगण्य आक्रमण होगा है तो वह स्थितिगत अथवा सामूहिक रूप से आन्तरिक करने का अधिकारी है और उस राष्ट्र पर तब तक कोई रोक नहीं होगी जब तक कि गुरक्षा परिषद् अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के लिए स्वयं कोई कार्यवाही न करे। आन्तरिक के लिए सदस्य जो भी कार्यवाही करे उसकी सूचना सुरन्त ही गुरक्षा परिषद् को दी जायेगी लेकिन इसमें परिषद् के अधिकारों और दायित्वों पर कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा और वह अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने या पुनः स्थापित करने के लिए जब

कभी जरूरी कार्यवाही चाहे, कर सकेगी। चीवर तथा हैवीलैंड के अनुसार अनुच्छेद 51 की यह व्यवस्था पोल या कमजोरी (Loophole) है जिससे अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय के प्रतिरोधक चरित्र को भारी घाघात पहुँचा है।<sup>1</sup>

अनुच्छेद 43 के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाये रखने में सहयोग देने के लिए सभ के सब सदस्यों का यह कर्तव्य है कि सुरक्षा परिषद् के मागने पर और विशेष समझौते अथवा समझौतों के अनुसार, अपनी सशस्त्र सेनाएँ, सहायता तथा अन्य सुविधाएँ, जिनमें मार्ग-अविवार भी शामिल होंगे, सहज्या करेंगे। मैनामों की सख्या, उनके प्रकार, उनकी तैयारी और स्थिति आदि के बारे में निश्चय, समझौते या समझौतों से किये जायेंगे और इस प्रकार के समझौतों की बातचीत सुरक्षा परिषद् की प्रेरणा से जल्दी से जल्दी शुरू की जानी चाहिए। ये समझौते परिषद् और सदस्यों अथवा परिषद् तथा सदस्य दलों के बीच होंगे और इन पर अमल तभी किया जा सकेगा जब हस्ताक्षरकर्ता राष्ट्र अपनी-अपनी वैधानिक प्रक्रियाओं द्वारा इनकी पुष्टि कर देंगे। अनुच्छेद 45 में यह भी लिखा गया है कि सदस्य सामूहिक अन्तर्राष्ट्रीय कार्यवाही के लिए अपनी राष्ट्रीय वायुसेना के दल जल्दी से जल्दी उपलब्ध करेंगे ताकि पयुक्त राष्ट्रमण तुरन्त सैनिक कार्यवाही कर सकें। इन सैनिक दलों की सख्या, तैयारी आदि के बारे में निश्चय के लिए परिषद् को उसकी सैनिक स्टाफ समिति मदद देनी। सैन्य स्टाफ समिति की मदद से ही सामूहिक कार्यवाही के लिए योजनाएँ बनायी जायेंगी।

जब सुरक्षा परिषद् किसी राष्ट्र के विरुद्ध रोक-थाम वी या अपने नियंत्रणों पर अमल कराने की कोई कार्यवाही कर रही हो, उस समय यह हो सकता है कि किसी दूसरे राष्ट्र के सामने कुछ विशेष आर्थिक समस्याएँ उठ सडीं हो। अतः अनुच्छेद 50 में यह व्यवस्था दी गई है कि ऐसी मूरत में उस राष्ट्र को चाहे वह सयुक्त राष्ट्रमण का सदस्य है या नहीं अपनी समस्याओं को हल करने के लिए सुरक्षा परिषद् में सलाह लेने का अधिकार होगा।

स्थानीय झगडों और विवादों के समाधान के लिए सुरक्षा परिषद् प्रादेशिक सगठनों और ऐजेन्सियों को माध्यम के रूप में इस्तेमाल कर सकती है। इसके अतिरिक्त प्रादेशिक मंगलन या ऐजेन्सिया अथने क्षेत्रों में शान्ति और सुरक्षा बनाये रखने की दिशा में जो भी कदम उठाती हैं, उनकी मूचना उन्हे नियमित रूप से सुरक्षा परिषद् को देनी पडती है।

सामरिक दृष्टि से महत्वपूर्ण क्षेत्रों के सम्बन्ध में सयुक्त राष्ट्रमण ने जो दायित्व ग्रहण किये हैं, उन्हे निभाने का भार भी सुरक्षा परिषद् पर ही है। सरक्षित प्रदेशों को किसी भी राष्ट्र में सरक्षण देने समय सरक्षण सम्बन्धी शर्तों भी सुरक्षा परिषद् द्वारा ही तय की जाती हैं। वही इन शर्तों में फेर-बदल या संशोधन कर

सक्तो है। यदि ऐसे कुछ सामरिक दृष्टि में महत्वपूर्ण क्षेत्र हों जो मयुक्त राष्ट्रमंडल के संरक्षण में हों तो इन क्षेत्रों की राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक एवं शैक्षणिक प्रगति के लिए सुरक्षा परिषद् उनके साथ मिलकर आवश्यक कदम उठा सकती है।

चार्टर ने जहाँ सुरक्षा परिषद् पर मुख्य दायित्व शामिल, और सुरक्षा के मामलों का डाला है, वहाँ इसे अपेक्षाकृत कुछ कम महत्वपूर्ण शक्तियों से भी विभूषित किया है जिनमें से अधिकांश का प्रयोग वह महामन्त्रों के साथ मिलकर करती है। ये कार्य निर्वाचनात्मक (Elective), प्रेरणात्मक या प्रारम्भिक (Initiatory) और निरीक्षणरत्मक (Supervisory) हैं। निर्माताओं द्वारा परिषद् को ये कार्य इन दृष्टि में सौंपे गये हैं कि महामन्त्रियाँ महत्वपूर्ण समस्यात्मक मामलों पर घानता कुछ नियन्त्रण रख सकें।<sup>1</sup> महामन्त्रियों द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के न्यायाधीशों के चुनाव में परिषद् का मुख्य हाथ रहता है।

सुरक्षा परिषद् द्वारा की गई कुछ बाध्यकारी (सैनिक) कार्यवाहियाँ

अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा की दृष्टि में परिषद् ने कतिपय अवसरों पर जो बाध्यकारी (सैनिक) कार्यवाहियाँ की, उनमें से कुछ का उल्लेख करना महामासिक न होगा।

(1) परिषद् को शान्ति न्यायपना के सम्बन्ध में सैन्य कार्यवाही करने का सर्वप्रथम अवसर कोरिया-मधर्म में मिला। जून, 1950 में उत्तरी कोरिया द्वारा दक्षिणी कोरिया पर आक्रमण कर दिया गया। मधुवन राज्य अमेरिका ने सुरक्षा परिषद् में कोरिया का प्रश्न रखा। परिषद् द्वारा आदेश दिया गया कि युद्ध अन्तिलम्ब बन्द कर दिया जाय और उत्तरी कोरिया की फौजें 38° के उत्तर में वापस चली जाय। उत्तरी कोरिया द्वारा आदेश की अवहेलना करने पर समुक्त राज्य अमेरिका ने सुरक्षा परिषद् में उत्तरी कोरिया के विरुद्ध सैनिक कार्यवाही करने का प्रस्ताव रखा। रूस की अनुपस्थिति में परिषद् में यह प्रस्ताव पास हो गया। कुछ समयों ने रूस को अपनी सेनाएँ भी प्रदान की और मधुवन राज्य अमेरिका इन सेनाओं के साथ दक्षिणी कोरिया की महामन्त्रियों पहुँच गया। कोरिया का युद्ध उत्तरी कोरिया के विरुद्ध समुक्त राष्ट्रमंडल का युद्ध कहा गया। हालाँकि वास्तव में यह मत रहा है कि व्यवहारतः कोरिया में की गई कार्यवाही समुक्त राष्ट्र के नाम पर विनियमन: अमेरिकन कार्यवाही थी। विजय-परराज्य के भूखे में भूलने हुए अन्तनीयत्वा मधुवन राष्ट्रमंडलीय सेनाओं की सक्रियता मित्री और पर्याप्त विचार-विमर्श के उपरान्त युद्ध विराम हो गया।

बामन्य में सुरक्षा परिषद् की सैन्य कार्यवाही में कोरिया का युद्ध विश्व-युद्ध बनने में रुक गया। बतार्क आदक वर्ग के अनुसार "कोरिया के विवाद में विश्व को यह आशा स्या थी कि यदि बड़ी शक्ति के विरुद्ध नहीं तो कम से कम एक बड़ी शक्ति

के अधीन राज्य (Satellite) के विरुद्ध तो निश्चय ही सामूहिक कार्यवाही की जा सक्ती है।" कोरिया की घटना ने विश्व-संस्था के संचालन की कुछ नवीन परम्पराओं का सूत्रपात किया तथा अनेक महत्वपूर्ण परिणामों को जन्म दिया—

(1) चार्टर के अनुसार मूल्य कार्यवाही के सम्बन्ध में सुरक्षा परिषद् के निर्णय को सदस्य राष्ट्रों के लिए मानना आवश्यक था, पर कोरियाई घटना ने इसे एच्छिक बना दिया अर्थात् विश्व-संस्था को सैनिक सहायता देना सदस्य राष्ट्रों की इच्छा पर होगा। सुरक्षा परिषद् ने सैनिक कार्यवाही करने के सघीय कार्य में सहायता करने की सदस्यों को निकारित की थी। इसका स्पष्ट अर्थ था कि यह सदस्यों की इच्छा पर था कि वे सघ को सैनिक सहायता दें। उदाहरणार्थ, मार्तन ने मनाए नहीं भेजकर केवल चिकित्सा सहायता भेजी तथा घौर भी देशों ने सघीय सैनिक कार्यवाही में भाग नहीं लिया।

(ii) यह स्पष्ट हो गया था कि परिषद् में यदि एक या अधिक स्थायी सदस्य अनुपस्थित हैं, तथा मत नहीं दे रहे हैं तो उनकी अनुपस्थिति परिषद् की कार्यवाही में बाधा नहीं डाल सकती और उनका निपेदाधिकार (Veto-Power) लागू नहीं होता। सोवियत रुम की अनुपस्थिति में सुरक्षा परिषद् द्वारा लिए गए निर्णय ने वीटो के सम्बन्ध में निश्चय ही एक अत्यधिक महत्वपूर्ण स्पष्टीकरण कर दिया।

(iii) यदि रुम ने सुरक्षा परिषद् का बहिष्कार नहीं किया होता तो वह इतनी शीघ्रतापूर्वक प्रभावशाली कार्यवाही करने में सफल नहीं होती। इस कभी की ध्यान में रक्ते हुए अमेरिका ने 1 नवम्बर, 1950 को महासभा में "शान्ति के लिए एकता" का प्रस्ताव रखा जिसने महासभा को शान्ति-रक्षा के नवीन अधिकार देने हुए उसके गौरव को बढ़ाया।

(iv) यह सिद्ध हो गया कि सघ की सैनिक कार्यवाही की सफलता उसके सदस्यों के सक्रिय सहयोग तथा महाशक्तियों के उद्गाह पर आचारित है।

(2) कागो (1960-64) में समुक्त राष्ट्रमधीन फौजें बाध्यकारी कार्यवाही के रूप में नहीं बल्कि वैल्जियम फौजों के लौट जान के बाद भी इसलिए बनी रहीं कि कागो का गृह-मुद्द विश्व-शान्ति के लिए कहीं उत्तरा नहीं बन जाय। सुरक्षा परिषद् की इस कार्यवाही के संचालन, दख-भाल आदि का उत्तर-दायित्व महानिबि पर पडा। वास्तव में सम्पूर्ण कार्यवाही चार्टर के अनुच्छेद 7 के अनुसार बाध्यकारी नहीं थी और न ही तन्मन्वन्धी प्रक्रियात्मक औपचारिक एवं आवश्यक व्यवस्थाओं का पालन ही किया गया था। फिर भी 1962-63 में कागो क्षेत्र के नियन्त्रण के लिए सघीय मूल्य टुकड़ी द्वारा की गई कार्यवाही विशेषतः सैनिक बाध्यकारी पण था। कागो सुरक्षा में परिषद् द्वारा जो कार्यवाही की गई वह चार्टर के अध्याय 7 के अनुसार थी अथवा नहीं यह प्रश्न आज भी विवादास्पद है। जो भी हो सघीय कार्यवाही ने,

बागो की कोरिया बनने में बना दिया यदि सघीय फीजें बहा नहीं हो।

साम्यवादियों एक परिवर्तनीय शक्तियों के सशस्त्र सघर्ष का स्थल बन गया है।

(3) रोडेजिया (1965-66) द्वारा ब्रिटेन से एक तरफा स्वतंत्र

निश्चय में उत्पन्न स्थिति से निपटने के लिए कार्यवाही करने हुए मुरक्षा परिपद को दिसम्बर, 1966 के अपने तीसरे प्रस्ताव में संपुक्त राष्ट्रसंघ के इतिहास में पहली बार प्रादेशात्मक अनुशास्तियां लगायीं। रोडेजिया द्वारा एकतरफा स्वतन्त्रता की घोषणा को अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के लिए खतरा माना गया। आलोचकों के अनुसार रोडेजिया के मामले में भी कोरिया के समान ही चाटेंर के अनुच्छेद 39-43 के अनुसार कार्य हुआ और साथ ही यह प्रवृत्ति भी स्पष्ट हो गई कि मुरक्षा परिपद के अधिकार क्षेत्र को गैर-कानूनी ढंग से बढ़ाया जाना लगा है। रोडेजियाई मामले में सघीय कार्यवाही से यह प्रश्न उठ खड़ा हुआ है कि क्या विद्रोहियों के विरुद्ध अथवा किसी सघ (Federation) की किसी इकाई द्वारा केन्द्र से सघर्ष होने पर सघ (Federation) को यह अधिकार है कि वह मुरक्षा परिपद से सहायता प्राप्त करे।

### निर्देशाधिकार की समस्या

(Problem of Veto-Power) एफ. ए. ए. - 27

जैसा कि कहा जा चुका है, चाटेंर के अनुच्छेद 27 में मुरक्षा परिपद की मतदान प्रणाली का वर्णन है जिसमें असाधारण अथवा सारभूत (Substantive) मामलों में परिपद के 9 सदस्यों के स्वीकारात्मक मतों में 5 स्थायी सदस्यों का मत शामिल होना आवश्यक है। इन 5 स्थायी सदस्यों में में कोई भी सदस्य अपनी असहमति प्रकट करे अथवा प्रस्ताव के विरोध में मतदान करे तो प्रस्ताव को स्वीकृत नहीं समझा जाता। चाटेंर में परिपद पर साधारण और असाधारण क्रिया प्रणालियों में अन्तर करने वाली कोई व्यवस्था नहीं दी गई है। अतः जब यह प्रश्न उठता है कि कोई साधारण या प्रक्रियात्मक (Procedural) मामला माना जाय अथवा असाधारण (Substantive), तब दोहरे निर्देशाधिकार (Double Veto) का प्रयोग होता है, अर्थात् पहले तो निर्देशात्मक मतदान द्वारा किसी प्रश्न को असाधारण विषय बनने में रोका जाता है और तदनुसार प्रस्ताव के दायित्वों (Obligations) के विरोध में द्वारा मत दिया जाता है। जोन तथा एडवर्ड ने इसे स्पष्ट करते हुए लिखा है कि जहां तक सीमावर्ती मामलों का सम्बन्ध है यह प्रारम्भिक प्रश्न है कि क्या विषय साधारण (Procedural) है और क्या यह एक निर्देशाधिकार का विषय है। वास्तव में इसी नियमन में निर्णयिका को दोहरे निर्देशाधिकार में बदल दिया है। पहले तो एक नकारात्मक वोट दिया जाता है जिसमें मुरक्षा परिपद किसी विषय को साधारण नहीं मान ले और उसके बाद दूसरा वोट दिया जाता है ताकि प्रस्ताव का तब ही निष्कर्ष हो जाय।

मुरक्षा परिपद में मतदान की प्रक्रिया के अध्ययन से स्पष्ट है कि परिपद के स्थायी सदस्यों में कोई भी किसी भी प्रस्ताव के विरोध में मत देकर उसे पारित

होने से रोक सकता है। इन्के केवल दो ही ध्येयवाक्य हैं—प्रथम, प्रथिया सम्बन्धी मामले एव द्वितीय, वे मामले जिनमे स्वयं विरोध मे मत देनेवाकी महाशक्ति एक पक्ष हो। धालोचको का धारोद है कि निषेधाधिकार की व्यवस्था के कारण सुरक्षा परिषद् अपनी सामूहिक सुरक्षा के कार्य मे असफल हो गई है। धानोद पोस्टर के अनुसार, "निषेधाधिकार का भय सम्पूर्ण व्यवस्था पर छाया हुआ है। ऐसी व्यवस्था के रक्त मे ही पक्षाघात है। यह उस कार के समान है जिसका स्टार्टर (Starter) किसी भी समय उसकी अन्त-व्यवस्था मे गड़बड़ करके उसके इन्जिन को रोक सकता है।"

### पृष्ठभूमि

निषेधाधिकार उचित है या अनुचित—इस प्रश्न की मीमासा मे पूर्व यह उचित होगा कि निषेध-व्यवस्था की पृष्ठभूमि पर विचार कर लिया जाय। जिन समय मधुक्त राष्ट्रसभ के चार्टर का निर्माण किया जा रहा था, उस समय निषेधाधिकार पर काफी विचार-विमर्श हुआ था तत्कालीन अमेरिकन राष्ट्रपति वुड्रो विल्सन का विचार था कि यदि स्थायी शांति की खोज करनी है और समुक्त राष्ट्र जैसी अन्तर्राष्ट्रीय संस्था को सफल बनाना है तो यह कार्य महाशक्तियों के एक साथ सहयोग पूर्व रहने से ही पूरा हो सकेगा। दूरदर्शी वुड्रो विल्सन से यह अनुभव न निकल पाया कि सोवियत संघ अथवा समुक्त राज्य अमेरिका जैसे महात् राष्ट्रों के नए किसी भी ऐसे माठन मे भाग लेना समझ नहीं होगा जिनमे अन्य राष्ट्र केवल अपने सहमत के बल पर ही महाशक्तियों को कोई कार्य करने के लिए बाध्य कर दें। संघर्ष की स्थिति को रोकने का एकमात्र उपाय निषेधाधिकार था। यह स्पष्ट था कि महाशक्तियों को उनकी इच्छा के विरुद्ध जबर्जस्ती किसी भी कार्य को करने के लिए बाध्य नहीं किया जा सकता था, क्योंकि इनका परिणाम स्वयं अन्तर्राष्ट्रीय मगठन के समझौते से बनना था। अतः इन्हीं सब बातों को सोच-विचार कर समुक्त राज्य अमेरिका ने यही विचार रखा कि वह निषेधाधिकार से सम्पन्न अन्तर्राष्ट्रीय मगठन से ही स्वीकार करेगा और यदि इसमे निषेधाधिकार की व्यवस्था नहीं होगी तो उसके लिए मगठन की स्वीकार करना असम्भव होगा। समुक्त राज्य अमेरिका का स्पष्ट प्रतिज्ञा था कि सुरक्षा परिषद् ऐसे निर्णय कर सकती है जिनके अनुसार उनको अपनी सेनाओं का उपयोग करना पड़े, परन्तु इसके लिए यह आवश्यक है कि वह ऐसे उपयोग अपनी इच्छा मे करे न कि अन्य राष्ट्रीय द्वारा बाध्य होकर। यदि समुक्त राज्य अमेरिका ऐसे किसी उपयोग से सहमत नहीं है तो इसे इस बात का पूरा अधिकार होना चाहिए कि वह अपनी निषेध-शक्ति द्वारा उस उपयोग के प्रस्ताव को रद्द करदे।

परन्तु निषेधाधिकार का प्रश्न समर्थन करते हुए भी अमेरिका इस अधिकार की सीमित रखना चाहता था। वह इस बात के लिए उत्तम था कि विवादों के



शांतिपूर्ण समाधान और नवीन सदस्यों के संगठन में प्रवेश—इन दोनों बातों के सम्बन्ध में निषेधाधिकार की व्यवस्था न की जाय। लेकिन रूस इसके लिए सहमत ही था। वह निषेधाधिकार को असीमित रखना चाहता था। रूस को यह पता था कि पश्चिमी शक्तियों ने विवशता के कारण ही जर्मनी के विरुद्ध रुम में सहयोग किया था, अन्यथा यथावत: दोनों के बीच मौलिक संझौतियाँ मलमल में थीं। रुम को आशंका थी कि यदि आपे चल कर सुरक्षा परिपद् में पश्चिमी शक्तियों का प्रभुत्व होगा तो वे बहुमत के आधार पर स्वैच्छानुबंधक व्यवहार कर सकेंगे। अतः उनसे अपने हितों की रक्षा के लिए निषेधाधिकार पर बल दिया और कहा कि या तो सुरक्षा परिपद् के प्राथमिक सदस्यों को यह अधिकार दिया जाय अथवा संयुक्त राष्ट्रमण्डल की स्थापना ही न की जाय। अन्ततः यही निश्चय हुआ कि निषेधाधिकार असीमित रूप में प्रदान किया जाय किन्तु इसका प्रयोग अत्यावश्यक परिस्थितियों में ही हो।

### निषेधाधिकार का प्रयोग

चाटेंर के निर्माताओं का विचार था कि महाशक्तियों का युद्धकालीन सहयोग विग्रह-संस्था के रगमञ्च पर भी जारी रहेगा लेकिन भीष्मही उनकी आशाओं पर तुल्यमान हो गया। मयकर शीतयुद्ध हुआ और महाशक्तियों ने मुमकूर अपने निषेधाधिकार का प्रयोग प्रारम्भ कर दिया। एक अध्ययन के अनुसार मन् 1964 तक अनेक मोविपत रुम ही 103 बार निषेधाधिकार का उपयोग कर चुका था जबकि तुलनात्मक रूप से ब्रिटेन, फ्रान्स तथा राष्ट्रवादी चीन ने इस अधिकार का प्रयोग बहुत ही कम किया है और संयुक्त राज्य अमेरिका द्वारा अभी तक कभी भी इसका प्रयोग नहीं किया गया है। मोविपत रुम का तक है कि सुरक्षा परिपद् में पश्चिमी शक्तियों के बहुमत के मुकाबले अपने हितों की रक्षा करने का उनके पास एकमात्र उपाय निषेधाधिकार और विरोधी प्रस्तावों को रद्द कर देना ही है।

### निषेधाधिकार के विषय में तर्क

(1) पांच महात् राष्ट्रों को निषेधाधिकार प्रदान करके सभी सदस्यों को समानता का स्तर देने सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रमण्डलीय सिद्धान्त का प्रसार किया गया है। निषेधाधिकार छोटे राष्ट्रों पर जबरदस्ती लाया गया। महाशक्तियों के दबाव के कारण उन्हें संयुक्त राष्ट्रमण्डल के चाटेंर को निषेधाधिकार के अनुच्छेद सहित स्वीकार करना पड़ा था। न्यूजीलैण्ड के एक प्रतिनिधि के अनुसार, "पांचो महात् शक्तियों ने सान-फ्रान्सिस्को में निषेधाधिकार पर बल दिया अन्य शक्तियों को विवश होकर उसे स्वीकार करना-पड़ा। निषेधाधिकार की तुलना ऐसी शास्त्री से की जा सकती है जो बन्दूक के बोर में बंदी गई हो। यदि इस प्रकार पर सम्मेलन के प्रतिनिधियों के मन स्वतन्त्रता-पूर्वक निपु जाते तो यह अवश्य ही स्वीकार कर लिया जाता।"

(2) निषेधाधिकार के कारण सुरक्षा परिपद् शांति एवं सुरक्षा की व्यवस्था अपने दायित्वों का समुचित रूप से पालन करने में असमर्थ हो गई है। यह

प्रविरार अन्तर्राष्ट्रीय विवादों के शांति-पूर्ण समाधान में सबसे बड़ा बाधक है। राष्ट्रमध्य एक भूतपूर्व महासचिव ट्रिगेवी ने स्पष्ट कहा था कि विश्व-सन्ध्या "निषेधाधिकार के कारण नपुंसक है। यह महाशक्तियों के मध्य द्वारा पक्षाघातग्रस्त कर दी गई है।"

(3) निषेधाधिकार पृष्ठपोषक राज्यों (Client States) की एक भूत राजनीतिक व्यवस्था को जन्म दे सकता है। यह सम्भव है कि प्रत्येक स्थायी सदस्य अपने मित्र-राष्ट्रों को निषेधाधिकार का सरदारण प्रदान करे। इस प्रकार यह भय उत्पन्न होना स्वाभाविक है कि संयुक्त राष्ट्रमध्य के सदस्य स्थायी-सदस्यों के नेतृत्व में अनेक गुटों में विभक्त हो जायेंगे। यह भय निराधार नहीं है। क्योंकि अमेरिका और रूस के नेतृत्व में दो शक्तिशाली गुट पहले ही जन्म ले चुके हैं और नालचीन को मध्य में प्रवेश और सुरक्षा परिषद् में स्थायी सदस्यता प्राप्त होने से वह सम्भवतः अपने नेतृत्व में एक तीसरे जैसे गुट को खड़ा करने में बाध नहीं आयेगा जो उग्र और विनाशक रणियाँ प्रस्ताव कर संयुक्त राष्ट्रमध्य के उद्देश्य को ही निरस्त करने का प्रयत्न करेगा।

(4) निषेधाधिकार के वाग्म्य सुरक्षा परिषद् में जो गतिरोध उत्पन्न होने रहे हैं, उनसे विश्व राज्यों की सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था की आस्था बुरी तरह डगमगा गई है। यह कहना असंगत न होगा कि मध्य को सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था की क्षमता को भीतर कर ही नाटो, सीटो जैसे प्रादेशिक सुरक्षा संगठनों को जन्म दिया गया है।

(5) निषेधाधिकार के दुरुपयोग के कारण कोई स्वतन्त्र राष्ट्र अनेक वर्षों तक संयुक्त राष्ट्रमध्य के सदस्य न हो पाये और पात्र भी कुछ राष्ट्रों का मध्य में प्रवेश घटका हुआ है। निषेधाधिकार का दुरुपयोग इस रूप में भी सम्भव है कि कोई स्थायी सदस्य किसी सदस्य को हटाये जाने और मुघातिल करने से रोक सकता है, महासचिव की नियुक्ति को खारिज में डाल सकता है तथा चार्टर में उपरोक्त मन्त्रेणों को टुकरा सकता है।

सलोचकों का आरोप है कि निषेधाधिकार द्वारा महाशक्तियों को संयुक्त राष्ट्र व्यवस्था पर प्राधिपत्य प्राप्त हो गया है। इस केमन के अनुसार महाशक्तियों का यह अधिकार अन्य सभी सदस्यों पर कावनी प्रभुसत्ता स्थापित करता है, यह उनके निरवृत्त और स्वच्छन्द शासन का सूचक है। इसके कारण संयुक्त राष्ट्रमध्य के वास्तविक और वाछिन निर्णय नहीं हो पाते।

निषेधाधिकार के तर्क

निषेधाधिकार की अलोचनाओं में यजन है तथापि कुछ व्यावहारिक तथ्यों की उपेक्षा की जाना अनुचित है। निषेधाधिकार की व्यवस्था को विनसित करने में जो यतने निहित हैं वे इस व्यवस्था के बने रहने के खतरो में कहीं अधिक भयावह हैं। किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को गकलता तभी मिल सकती है जब उसे विश्व की महाशक्तियों का सहयोग प्राप्त हो और, ये महाशक्तियाँ किसी भी ऐसी सस्या में भाग नहीं लेना चाहेंगी जिगमं अन्य देश केवल अपने बहुमत से उन्हें किसी कार्य कर

अथवा न करने के लिए बाध्य करते। इन्हे रोकने का एकमात्र उपाय निषेधाधिकार ही है। ग्रूमन के प्रश्नों में, 'इसके निर्माताओं ने यह स्पष्ट ही समझा था कि यदि मुरसा परिपद किसी महात्त राज्य के विचार के विरुद्ध कोई कार्यवाही करती है तो इसका धर्म विश्व-शांति नहीं बरन् युद्ध होगा।' ए. ई. स्टीवेन्स ने ठीक ही निम्ना है कि "मनैक्य के नियम का जन्म अन्तर्राष्ट्रीय जीवन की वास्तविकताओं में होता है। यदि 5 महात्त राज्य किसी मामले पर राजी नहीं होते हैं तो उनमें से किसी के विरुद्ध शक्ति का प्रयोग एक बड़े युद्ध का जन्म देगा। मयुक्त राष्ट्रसंघ की स्थापना इसी संभावना से बचने के लिए हुई थी।"

निषेधाधिकार असहमति-गृह्य लक्षण है न कि दमका कारण। अतः निषेध व्यवस्था के समाप्त कर देने से महाशक्तियों के मतभेद दूर नहीं होंगे और न ही इसमें कोई बड़ा साम होगा। यदि निषेधाधिकार की व्यवस्था न भी होती तो भी मुरसा परिपद में गत्यावरोध उत्पन्न करने की दूमरी युक्तियाँ निकाल ली जाती थीं और उनका भी उतना ही दुरुपयोग किया जाता जितना कि वर्तमान निषेधाधिकार व्यवस्था का किया जा रहा है। महाशक्तियों की असहमति की उपेक्षा कर देने की व्यवस्था का स्पष्ट परिणाम बड़ी होगा जो राष्ट्रसंघ के साथ हो चुका है अर्थात् कुछ सदस्य संयुक्त राष्ट्रसंघ से त्यागपत्र दे देंगे और तब विश्व-सन्ध्या उसी तरह हो जाएगी जिन तरह प्रूनपूर्व विश्व-सन्ध्या हुई थी। निषेधाधिकार के अभाव में संयुक्त राष्ट्रसंघ की स्थिति एक दिन पहिए के रथ के समान हो जाएगी।

यह कहना अतिशयोक्तिपूर्ण है कि निषेधाधिकार के प्रयोग के फलस्वरूप मुरसा परिपद का काम ठप्प हो गया है। अब तक का अनुभव अधिकांशतः यही सिद्ध करता है कि निषेध-शक्ति का इतना अधिक प्रयोग होने के कारण किसी अन्तर्राष्ट्रीय नेतृत्व लेने में इतने अधिक बाधा नहीं पहुँचायी है। जिन निर्णयों के लेने में यह बाधा बना है, उनमें न लेने पर भी विश्व-शांति को किसी प्रकार का खतरा नहीं हुआ है। उल्टे कई बार निषेधाधिकार अन्तर्राष्ट्रीय विवादों की शांतिपूर्ण उपायों में सुव्यवस्था में महायुक्त हुआ है। जब कारनीर के प्रश्न पर मुरसा परिपद में ब्रिटेन व अमेरिका ने छुलकर पाकिस्तान का समर्थन किया और निसंज्वतापूर्वक न्याय का जला घोंटा तब सोवियत रूस के निषेधाधिकार के प्रयोग ने स्थिति को समाप्त करने में और न्याय की रक्षा करने में सहायता प्रदान की।

अतः अन्त में निषेधाधिकार सभ के विभिन्न पक्षों में सन्तुलन कायम रखने में महायुक्त सिद्ध हुआ है। यदि निषेध व्यवस्था नहीं होती तो संयुक्त राष्ट्रसंघ पूरी तरह एक गुट विशेष का शस्त्र बन जाता जिसे अपनी मतमानी करने की पूरी छूट मिल जाती।

पुनरुक्त, निषेधाधिकार को अनेक स्वस्थ, परम्पराओं के विकास, और व्यावहारिक कदमों ने पूर्वविस्था कुछ कम प्रभावशाली बना दिया है। शांति के लिए उतना वा प्रस्ताव प्राप्त होने के बाद से अब न तो यह अधिकार कोई नया अन्तर्राष्ट्रीय

सहयं उत्पन्न करता है और न उसे आगे बढ़ाता है। इसके होते हुए भी महासभा द्वारा अनेक कार्य संपादित किये जाते हैं। शान्ति निरीक्षण-आयोग, सामूहिक उपाय समिति आदि की स्थापना द्वारा महासभा ने सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था को निषेध के दुष्प्रभाव को मुक्त कराने का प्रयास किया है।

निष्कर्ष रूप में उपयोगी यह होगा कि नयी सदस्यता और शान्तिपूर्ण समझौते के सम्बन्ध में तो निषेधाधिकार आशिक है अतः समाप्त होने चाहिए। परन्तु शान्ति मग और आक्रमण की स्थिति में सैनिक कार्यवाही के लिए इस अधिकार का प्रयोग बनाये रखना चाहिए, अन्यथा अनेक गम्भीर और नवीन समस्याएँ उत्पन्न हो जायेंगी। निषेधाधिकार के प्रयोग की समस्या को श्री गुहरीच एव हैम्बरो ने ठीक प्रकार आँका है। उन्होंने लिखा है—“राष्ट्रो में जो समझौता नहीं हो रहा है उसके कारण निषेधाधिकार का प्रयोग हो रहा है। उसके लिये किसको उत्तरदायी ठहराया जाय, यह निर्णय करना कठिन है। वास्तव में यह एक राजनीतिक प्रश्न है। अधिकतर रूस ने इस अधिकार का प्रयोग किया है। परन्तु उसका तर्क है कि विरुद्ध बहुमतों से बचने के लिए ही वह इस अधिकार का प्रयोग करता है। यह स्वीकार करना चाहिए कि महाशक्तियों की सब-सम्मति और उनकी समान प्रभुता का ही यह अर्थ है कि उनमें मतभेद और सह-सम्मति मभव है। स्थायी सदस्यों में जो आशा से अधिक मतभेद रहे हैं, उनका मूल कारण उनकी नीतियों का मतभेद है जिसने शान्ति-सन्धियों के मार्ग में रुकावट डाली है तथा 'सतिपूर्ण' देशों के युद्धोत्तर पुनर्विकास को रोक दिया है।”

### सुरक्षा परिषद् की भावी भूमिका (Future Role of the Council)

यद्यपि सुरक्षा परिषद् में कोरिया, कांगो पश्चिमी इरियन, यमन, साइप्रस आदि में उत्पन्न खतरनाक परिस्थितियों का सामना करने में अधिकाधिक रुचि और सक्षमता प्रकट की है और 1965 में भारत-पाक युद्ध को रोकने में तेजी से सफल कार्यवाही करने की दृष्टि अर्जित की है तथापि अनेक महत्वपूर्ण और जटिल मामलों में उसकी नीति तथा कार्यप्रणाली बहुरंगी, दुमुही और शिथिल रही है। उदाहरण के लिए काश्मीर विवाद में सुरक्षा परिषद् ने न्याय का जिस प्रकार गला घोटा है, वह विश्व-शान्ति के पौरव को क्षीण करने वाला है। 1968 में चेकोस्लोवाकिया के सकट में सुरक्षा परिषद् की निष्क्रिय भूमिका विश्व-संस्था के भविष्य के लिए एक चेतावनी है। पाकिस्तान ने पूर्वी बंगाल (1971) में ग्रीष्म नरमहार करते हुए एक करोड़ के लगभग शरणार्थियों को भारत भूमि में भागने के लिए विवश करके ऐसी विकट स्थिति पैदा कर दी है जिससे भारत-पाकिस्तान के बीच प्रत्यक्ष संपर्क का सकट उठ सदा हुआ है और विश्व-शान्ति को गम्भीर खतरा उत्पन्न हो गया है। लेकिन सुरक्षा परिषद्, महामन्त्री, महासचिव आदि सभी इस दिशा में कोई प्रभावशाली

कार्यवाही करने में अभी तक प्रसमर्य रहे हैं। विश्व सस्या का ऐसे मामले में भूक दर्शक बने रहना उनके लिए धीरे कलंक की बात है।

विष्करण यह है कि अनेक मामलों में प्रभावशाली भूमिका प्रदा करते हुए भी सुरक्षा परिषद् का कुल इतिहास इसके निर्माताओं की आशा के अनुकूल रहा है। परिषद् महाशक्तियों के हाथों का खिलौना बन कर रह गई है। वास्तव में विश्व-सस्या और संपूर्ण अंतर्राष्ट्रीय जगत पर सुरक्षा परिषद् का भावी प्रभाव बहुत कुछ इसी बात पर निर्भर रहेगा कि वह शान्ति और सुरक्षा के मामलों में प्रभावशाली कार्यवाही करने में कितनी मगध सिद्ध होती है। शीत-युद्ध समुक्त राष्ट्रसंघीय वित्तीय प्रबन्ध, महासभा के बढ़ते हुए क्षेत्र, परिषद् की सदस्यता-विस्तार के फलस्वरूप बढ़ते हुए गठवन्धन और दबाव आदि अनेक ऐसे तत्व हैं जो परिषद् की भावी भूमिका पर विपरीत प्रभाव डाल सकते हैं। यदि सुरक्षा परिषद् को अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति व सुरक्षा की स्थापना की दिशा में निर्णायक भाग प्रदा करते हुए देखना है तो यह बहुत कुछ महाशक्तियों के सहयोग पर निर्भर है। यदि परिषद् के स्थायी सदस्य के गौरव को बनाये रखने में महायत्न होंगे तभी परिषद् का भविष्य सुरक्षित रह सकेगा। यह अनुपपुक्त नहीं होगा कि परिषद् को शक्तिशाली बनाये रखने के लिए नये सन्दर्भों के प्रकाश में चार्टर में कुछ अनुकूल संशोधन किये जाय।



## आर्थिक एवं सामाजिक परिषद्, न्यास-परिषद् तथा अन्तर्राष्ट्रीय-न्यायालय

(ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL, TRUSTEESHIP  
COUNCIL AND INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE)



“अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय समुक्त राष्ट्रसंघ का महत्वपूर्ण अङ्ग है। यद्यपि यह पूर्ण नहीं है, इसके पास वह सत्ता और अधिकार नहीं है जो इसे प्राप्त होने चाहिए, फिर भी यह एक महान् विचार का मूर्त रूप है—एकमात्र यही विचार राष्ट्रों में शान्ति व सद्भावना लाने वाला है। इस विचार के अनुसार जैसे व्यक्ति आपस में विवाद होने पर एक दूसरे का गला काटने को नहीं बौझते वैसे ही राष्ट्रों को भी आपस में मननेद होने पर शस्त्रों का सहारा नहीं लेना चाहिए बल्कि एक स्वतन्त्र और निष्पक्ष न्यायालय के निर्णयों को स्वीकार करना चाहिए।”

—एम सी. दागला

समुक्त राष्ट्रसंघ के 6 महत्वपूर्ण अंगों में आर्थिक और सामाजिक परिषद्, न्यास परिषद् तथा अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय का अपना विशिष्ट स्थान है। प्रस्तुत अध्याय में हम तीनों अंगों के सारभूत स्वरूप को प्रकट करेंगे।

### आर्थिक और सामाजिक परिषद् (Economic and Social Council)

आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् विश्व के लोगों में आर्थिक, सामाजिक, शैक्षणिक, सांस्कृतिक एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी क्षेत्रों में विभिन्न कार्य करती है। यह अपने सहायक अंगों द्वारा मानव-जीवन के व्यापक क्षेत्रों का अध्ययन करती है और उन आधार पर व्यापक कदम उठाने की सिफारिशें करती है।

संगठन एवं कार्य-प्रणाली

अगस्त, 1965 में चार्टर में संशोधन के उपरान्त इस परिषद् के सदस्यों की संख्या बढ़कर 18 से 27 कर दी गई है जिनमें से 9 सदस्य प्रति तीन वर्षों के लिए

चुने जाने हैं। अर्थात् एक तिहाई सदस्य हर तीसरे वर्ष पद-त्याग कर देते हैं। पद-निवृत्त सदस्य तुरन्त पुनः चुनाव में सजा हो सकता है। परिपद् में, चार्टर के अनुच्छेद 61 (4) के अनुसार प्रत्येक सदस्य राष्ट्र का एक प्रतिनिधि होता है। इसमें न तो किसी राष्ट्र को निषेधाधिकार प्राप्त है और न ही म्यादी सदस्यता। सदस्यों की योग्यता के सम्बन्ध में कोई लिखित निर्देश नहीं है। महासभा अपनी दृष्टानुसार किसी भी सदस्य राष्ट्र को इस परिपद् में चुन सकती है। मंत्री नियम उपस्थित सदस्यों के माध्यम से बहुमत द्वारा किये जाते हैं। गैर-सदस्य राष्ट्र को, यदि परिपद् में प्रयुक्त मामलों से वह सम्बन्धित है, विचार-विमर्श में भाग लेने के लिए बुलाया जा सकता है, पर उसे मतदान का अधिकार नहीं होता। इसमें अतिरिक्त गैर-सरकारी राष्ट्रों और अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में भी आवश्यकतानुसार परामर्श एवं की व्यवस्था है, किन्तु ये संगठन परिपद् की बैठकों में शामिल नहीं हो सकते। परिपद् की बैठक वर्ष में प्रायः दो बार न्यूयार्क तथा जेनेवा में होती है। परिपद् अपनी क्रियाविधि के नियम स्वयं ही बनाती है।

#### कार्य एवं कार्य

आर्थिक एवं सामाजिक परिपद्, महासभा के अर्थात् समार में गरीबी और हीनता को मिटाकर एक स्वस्थ एवं समुन्नत विश्व के निर्माण में प्रयत्नशील है। यदि विभिन्न राष्ट्रों के बीच सांस्कृतिक, सामाजिक, आर्थिक आदि क्षेत्रों में विवाद हो तो परिपद् उन्हें मिटाने का प्रयत्न करती है और विश्व के अज्ञेय विज्ञान में सभी देशों के सहयोगपूर्ण दृष्टिकोणों को प्रोत्साहन देती है।

निम्नलिखित हुए देशों के आर्थिक विकास के लिए इस संस्था द्वारा आर्थिक एवं आर्थिक सहायता योजनाओं की स्थापना की गई है। परिपद् की आर्थिक सहायता-समिति का मुख्य उद्देश्य ही दुख और दरिद्रता में मानव-जाति को छुटकारा दिवाना है। यह अर्थ-व्यवस्था देशों को विशेषज्ञ भेजती है और उन्हें उद्योग, यंत्रों, उपकरणों आदि की पूर्ति के लिए आर्थिक सहयोग देती है। परिपद् का मुख्य कार्य मानव-अधिकारों को प्रोत्साहन देना है। इन अधिकारों की पूर्ति के लिए परिपद् द्वारा विभिन्न आयोग स्थापित किये गये हैं। परिपद् ने अर्थशास्त्रियों तथा अर्थशास्त्रियों के लिए नियम बनाये हैं। ट्रेड सूचियों के अधिकार, दामना और बेगार का अध्ययन किया है। सित्तों की स्थिति पर, सूचना एवं ट्रेड की स्वतंत्रता पर आयोग स्थापित किया है तथा इन विषयों में विभिन्न समझौतों के प्राप्ति के लिए कार्य है। आर्थिक एवं सामाजिक परिपद् के कार्य बड़े महत्वपूर्ण, व्यापक और दूरगामी हैं जिन्हें सम्पन्न करने के लिए अनेक आयोगों, विशेषज्ञ समितियों तथा समितियों की स्थापना की गई है। परिपद् में आयोगों के दो रूप हैं—कार्यकारी और प्रादेशिक। प्रथम वर्ग में वित्तीय आयोग, जनसंख्या आयोग, सामाजिक आयोग, मानव अधिकारों सम्बन्धी आयोग, स्थलों की स्थिति सम्बन्धी आयोग आदि

हैं। प्रादेशिक या क्षेत्रीय आयोगों में यूरोप के लिए आर्थिक आयोग, एशिया तथा सुदूरपूर्व के लिए आर्थिक आयोग आदि उल्लेखनीय हैं। इन आयोगों के प्रलावा परिपद में अनेक विशेष अभिकरणों (Specialised Agencies) शामिल हैं। उदाहरण के लिए खाद्य एवं कृषि संगठन, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन (I. L. O) अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा-कोष, विश्व-स्वास्थ्य-संगठन, आदि।

परिपद की स्थायी समितियों में मुख्य ये हैं—प्राविधिक सहायता समिति, अन्तर्राष्ट्रीय-मस्याओं से कार्यालाप करने वाली समिति, गैर-सरकारी संगठनों या संस्थाओं में परामर्श की व्याख्या करने वाली समिति, कार्यावली समिति और बैठकों के कार्यक्रमों की अन्तरिम समिति। इन समितियों में प्राविधिक सहायता समिति सबसे महत्वपूर्ण है।

प्रो. फेनविक का यह मत सही है कि आर्थिक व सामाजिक परिपद कोई नीति निर्धारित करने वाली संस्था नहीं है बरन् विविध समिति के समान है जिसका उद्देश्य अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक एवं सामाजिक सहयोग के क्षेत्र में व्यावहारिक काम करना है। कुछ समालोचकों का मत है कि यह परिपद "वातूनी सुरक्षा परिपद की मीन बटिन है।"

### न्यास परिपद (Trusteeship Council)

चाटेंर के अध्याय 12 के अनुच्छेद 75 से 85 तक अन्तर्राष्ट्रीय न्यास व्यवस्था (International Trusteeship System) और अध्याय 13 में 1986 से 91 तक न्यास परिपद के संगठन, कार्य एवं अधिकार, मतदान, कार्यविधि आदि पर प्रकाश डाला गया है। पहले राष्ट्रमंडल में संरक्षण-व्यवस्था (Mandate System) थी और बहुत कुछ इनके स्थान पर न्यास व्यवस्था अपनायी गई है जिसका मुख्य निदान यह है कि विश्व में अनेक निरक्षर तथा अविश्वसित प्रदेश हैं जिनका विकास तभी सम्भव है जबकि गम्य और उन्नत देश उन्हें सहयोग प्रदान करें। अतः उन्नत देशों का यह कर्तव्य है कि वे अपने आप को न्यासी (Trustee) समझकर अविश्वसित प्रदेशों के हितों की देख-भाल करने हुए उनके विकास में हर सम्भव सहयोग दें। राष्ट्रमंडल की संरक्षण व्यवस्था और वर्तमान न्यास-व्यवस्था में एक बड़ा अन्तर यह है कि जहाँ संरक्षण व्यवस्था केवल जर्मनी, टर्की आदि से पीड़ित प्रदेशों के लिए थी वहाँ न्यास पद्धति का क्षेत्र उपनिवेशवाद और साम्राज्यवाद द्वारा पराधीन बनाये गये सभी क्षेत्रों के लिए है। न्यास पद्धति के मूल उद्देश्य हैं—(क) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा को बढ़ाना, (ख) न्यास प्रदेशों के निवासियों के स्वशासन की दिशा में विकास करना, (ग) मानव अधिकारों और मूल स्वतन्त्रताओं के प्रति सम्मान की भावना को प्रोत्साहन देना तथा यह भाव जागृत करना कि संसार के सभी लोग अन्त्योन्त्योहित हैं, एवं (घ) सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक मामलों में समुक्त राष्ट्रसंघ के सब सदस्यों और उनके नागरिकों के प्रति समानता के व्यवहार का विश्वास दिखाना।



न्याय पद्धति के अन्तर्गत आने वाले प्रदेशों को मातृभूमि में विभाजित है। स्वशासन प्रदेश (Non-Self Governing Territories), एव न्याय या सुरक्षित प्रदेश (Trust Territories), प्रथम प्रकार के प्रदेश (स्वशासन न करने वाले वे स्वशासन प्रदेश तथा उपनिवेश जो सुरक्षित प्रदेश न बना दिये गये हों) ब्रिटेन, फ्रांस आदि पश्चिमी देशों के साम्राज्य के अन्तर्गत आते हैं। दूसरे प्रकार के अर्थात् न्याय प्रदेश वे हैं जो न्याय समन्वयों के द्वारा, जो कि सम्बन्धित राज्यों के सम्मूह होते हैं और जिन पर महामन्त्रा की स्वीकृति अनिवार्य है, न्याय प्रदेश बना दिये जाते हैं।

कुछ वर्षों के पूर्व न्याय पद्धति के अन्तर्गत न्यूगिनी, रूआण्डाऊण्डवी, फ्रैन्च कॅमरून, फ्रैन्च टोमोचैण्ड, पश्चिमी समोआ, टांगानिका, ब्रिटिश कॅमरून, नौर, प्रगान्तू, महामन्त्रा द्वीप, सुमालो मॅण्ड, टोमोचैण्ड नामक 11 देशों के विचित्र में एक-दो प्रदेश ही न्याय प्रदेश रह गए हैं और वे हैं न्यूगिनी तथा प्रगान्तू।

संयुक्त एवं कार्य-प्रणाली

न्याय परिपक्वता का कार्य मार्च, 1947 में जारी है। इस परिपक्वता मन्त्र वे निम्नलिखित सदस्य शामिल हो सकते हैं—

- (i) सुरक्षा परिपक्वता के स्वायत्त सदस्य, बाट वे न्याय प्रदेश पर प्रमाण करते हैं प्रथम नहीं करते हैं।
- (ii) संयुक्त राष्ट्रमन्त्र के वे सदस्य जो न्याय क्षेत्र का प्रमाण करते हैं।
- (iii) महामन्त्रा द्वारा तीन वर्षों के लिए निर्वाचित किए जाने वाले उन सदस्य जिनने न्याय परिपक्वता में न्याय प्रदेशों पर शासन करने और न करने का निर्णय की समस्या को ममान करने के लिए आवश्यक हो।

बाटरी की धारा 9वीं में न्याय परिपक्वता की मन्त्राव प्रणाली का उल्लेख किया गया है। इसके अनुसार परिपक्वता के प्रत्येक सदस्य का एक वाट होगा। इनके निर्णय परिपक्वता में उल्लेखित तथा मन देने वाले सदस्यों के बहुमत में किए जायेंगे। न्याय परिपक्वता अन्तर्गत विधि के विचित्र स्वयं बनाना है। अपने अध्यक्ष चुनने का तरीका भी बहु-सदस्य निर्धारित करती है। न्याय परिपक्वता के बैठकें नियमानुसार की जाती हैं। सदस्यों की प्रार्थना पर विशेष बैठक भी बुलाई जा सकती है। यह परिपक्वता आवश्यकतानुसार आर्थिक तथा सामाजिक परिपक्वता और अन्य समस्याओं में महामन्त्रा से संबंधित है। आर्थिक एवं सामाजिक परिपक्वता को अंगिकार है कि वह सामान्य आर्थिक एवं सामाजिक समस्याओं का अध्ययन कर प्रथम उनके विचित्र में अन्तर्गत निवारण प्रस्तुत करे। यदि उस परिपक्वता को न्याय-प्रणाली के सम्बन्ध में विशेष निर्धारण करनी हो तो इसे न्याय परिपक्वता की सम्मति लेनी पड़ेगी। यदि न्याय प्रदेशों के सम्बन्ध में मानव-प्रतिकारों, महिलाओं की स्थिति आदि के बारे में सार्वजनिक हो तो उन पर मन्त्र ने पहले न्याय परिपक्वता में विचार किया जायगा।

यह व्यवस्था है कि विशेष अधिकारणों (Specialised Agencies को) संयुक्त राष्ट्र के क्षेत्राधिकार में लाने के लिए जो विचार विमर्श किया जाय उममें न्यास परिषद् तथा आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् के प्रतिनिधि साथ-साथ सम्मिलित हो सकते हैं। चाटर् के अनुसार महासभा ने न्यास परिषद् को यह अधिकार भी दे रखा है कि वह अपने कार्यों के मवध में वैधानिक प्रश्नों पर अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय से परामर्श देने के लिए प्रार्थना करे।

### कार्य एवं अधिकार

न्यास परिषद् महासभा से आदेश लेती है और न्यास-प्रदेशों के शासन की देख-रेख करती है। प्रशासी अधिकारी अपने प्रतिवेदन प्रति वर्ष न्यास परिषद् के समक्ष रखते हैं जिन पर आवश्यक विचार-विमर्श करने के उपरान्त परिषद्, महासभा और सुरक्षा परिषद् के समक्ष अवसरानुवृत्त विभिन्न प्रकार की सिफारिशें भेजती है। न्यास परिषद् की सिफारिशें इस प्रकार की रहती हैं, जैसे मूल निवासियों को सरकार के विभिन्न अंगों में स्थान दिया जाय, उनके वेतन एवं जीवन स्तर को बढ़ाया जाय, चिकित्सा तथा अधिक लाभप्रद स्वास्थ्य सेवाएं मुलभ की जायं, दण्ड पद्धति में सुधार हो, सामाजिक कुरीतियों का अन्त करते हुए मूल निवासियों की कला एवं मस्तिष्क को प्रोत्साहन दिया जाय आदि। न्यास परिषद् ने न्यास भू-भागों में होने वाले अणु विस्फोटों पर भी विचार किया था।

न्यास परिषद् का दूसरा मुख्य कार्य न्यास प्रदेशों के निवासियों के लिखित एवं मौखिक आवेदन-पत्रों पर विचार करना है। यह परिषद् की सर्वाधिक महत्वपूर्ण गतिविधि है जिसके माध्यम से परिषद् और न्यास प्रदेशों की जनता के मध्य मीथा संपर्क स्थापित हो जाता है। अपने अल्पकाल में न्यास परिषद् ने विभिन्न प्रश्नों से संबंधित हजारों याचिकाओं पर विचार किया है जिनमें कुछ अविगत रही हैं और कुछ माधारण। परिषद् ने सब प्रकार की याचिकाओं पर पूरी तरह ध्यान देने का प्रयत्न किया है।

न्यास परिषद् का तीसरा महत्वपूर्ण कार्य न्यास प्रदेशों को समय-समय पर निरीक्षक मण्डल (Visiting Missions) भेजना है। इन मण्डलों के माध्यम से पराधीन प्रदेशों पर अन्तर्राष्ट्रीय नियन्त्रण रखा जाता है। इनको परिषद् की प्राप्ति और कान कहा गया है। न्यास परिषद् के प्रति उत्तरदायी होने के कारण ये स्वतंत्र और निष्पक्ष अन्वेषण कर सकते हैं। ये न्यास प्रदेशों के आर्थिक विकास, शिक्षा-प्रसार, श्रम-व्यवस्था सामाजिक-सुधार, भूमि-सुधार आदि से संबंधित नीतियों का अध्ययन करते हैं और सुधार के लिए आवश्यक सुझाव देते हैं। पिछड़े हुए प्रदेशों की जटिल समस्याओं का ज्ञान होने से इन निरीक्षक मण्डलों में बड़ी सहायता मिली है। डॉ. एन. एन. कोटरेल महोदय के अनुसार "जब निरीक्षक मण्डल न्यास भू-भागों का अन्वेषण

करता है तो वहाँ की जनता में ऐसा लगता है मानो समुक्त राष्ट्र ही उनके समक्ष आ गया हो।"<sup>1</sup> राष्ट्रसंघ के अतर्गत ऐसा कभी नहीं होता था।<sup>2</sup>

न्यास परिपक्व महत्वपूर्ण नियंत्रण स्वयं ही करती है तथापि अपने कार्य को तत्परता से सम्पन्न करने अथवा किसी विशेष समस्या को हल करने के लिए समय-समय पर इसने कई समितियाँ स्थापित की हैं—शिक्षा समिति, ग्रामीण विकास समिति एवं प्रजासौ सघ समिति। महासभा की चौथी समिति और स्वयं महासभा ने न्यास पद्धति के विकास में काफी हाथ बँटाया है।

न्यास परिपक्व ने अपने 23 नगरों के कार्यालय में बहुत उपयोगी कार्य किये हैं। महासभा जनरल सी. पी. रोम्बुलो के अनुसार "न्यास पद्धति ने शीघ्रता से विकास किया है और यह विकास विश्व में राजनीतिक नैतिकता का ऊँचा मापदण्ड है।"<sup>3</sup> इस परिपक्व के गभीर प्रयासों, महाशक्तिधो के सहयोग तथा बदलती हुई राजनीतिक परिस्थितियों के फलस्वरूप आज एक दो को छोड़ कर लगभग सभी न्यास भू-भाग स्वाधीन कर दिये गये हैं और अब वह समय दूर नहीं है जब न्यास पद्धति को समाप्त करना पड़े क्योंकि इसके लिए तब कोई भी कार्य शेष नहीं रह जायगा।

### अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय (The International Court of Justice)

यह समुक्त राष्ट्रसंघ का न्यायिक अंग है। यह वही पुराना अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय है जिसे राष्ट्रसंघ ने 1901 में हेग में स्थापित किया था। नवीन न्यायालय अपने पूर्ववर्ती की प्रेरणा कई प्रकार से दोहराता है। इसकी स्थापना संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर तथा न्यायालय संबंधी परिशिष्ट के आचार पर की गई है। अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय का कार्य-क्षेत्र समुक्त राष्ट्रसंघ के सदस्य राज्यों के सभी विवादों तक व्याप्त है। गैर-सदस्य राज्य को भी सुरक्षा-परिपक्व की सिफारिश पर अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय का पक्ष बनाया जा सकता है। केवल राज्य ही इस न्यायालय के विचारणीय पक्ष हो सकते हैं, व्यक्ति नहीं।

#### संगठन एवं कार्य-प्रणाली

इस न्यायालय में केवल 15 न्यायाधीश होते हैं जिनका चुनाव सुरक्षा परिपक्व एवं महासभा द्वारा 9 वर्ष के लिए किया जाता है और कार्य-विधि की समाप्ति के बाद जो पुनः निर्वाचित हो सकते हैं। न्यायाधीशों का चुनाव करते समय उनकी राष्ट्रियता पर विचार नहीं किया जाता। एक राज्य से दो न्यायाधीश नहीं लिए जा सकते। यह प्रयत्न किया जाता है कि न्याय-व्यवस्था में विश्व की सभी न्याय व्यवस्थाओं को प्रतिनिधित्व प्राप्त हो जाय। न्यायाधीश पदासीन रहते हुए किसी अन्य व्यवसाय में भाग

1. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* : July, 1956, p. 56.

2. *Foreign Affairs* : Jan., 1957, p. 304.

3. *For Trust Territories* (A U. N. Publication) p. 24.

नहीं ले सकते। न्यायाधीश की पदव्युति भी हो सकती है जब वह सदस्यों की सर्वसम्मति से आवश्यक शर्तों को भंग करने वा दोषी पाया जाय। न्यायाधीशों को अनेक विशेषाधिकार और उन्मुक्तिया प्राप्त हैं।

न्यायालय के विधान के अनुसार इसमें 15 न्यायाधीशों के प्रतिरिक्त अस्यायी न्यायाधीश नियुक्त करने की भी व्यवस्था है। यदि न्यायालय में किसी ऐसे राज्य वा मामला विचारणीय है जिसका 15 न्यायाधीशों में प्रतिनिधित्व नहीं है तो वह अपना एक कानूनी विशेषज्ञ मामले की सुनवाई के दौरान अस्थायी न्यायाधीश के रूप में नियुक्त करा सकता है। यह न्यायाधीश मामले की सुनवाई समाप्त होने ही पद से हट जाता है। उससे मामले के सम्बन्ध में कानूनी राय ली जाती है किन्तु निर्णय में उसका कोई हाथ नहीं रहता।

अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की गणपूर्ति 9 रही गई है। जब तक इतने न्यायाधीश नहीं होते न्यायालय की कार्यवाही आरम्भ नहीं की जा सकती।

न्यायालय में सभी निर्णय बहुमत से लिए जाते हैं। बहुमत न होने पर सभापति वा निर्णायक मत मान्य होता है। न्यायालय के निर्णय के विरुद्ध कोई अपील नहीं की जा सकती। विशेष परिस्थितियाँ उत्पन्न होने पर न्यायालय अपने निर्णयों पर पुनर्विचार कर सकता है।

न्यायालय में भाषा फ्रेंच तथा अंग्रेजी है। अन्य भाषाओं को भी अधिष्ठित रूप में प्रयुक्त किया जा सकता है। अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय अपनी कार्यविधि और नियमावली स्वयं तैयार करता है। न्यायालय वा व्यय महासभा द्वारा तय किये गये अनुदान में समुक्त राष्ट्रसभ द्वारा उठाया जाता है। अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के न्याय प्राप्त करने के लिए उपस्थित होने वाले देशों को तीन श्रेणियों में विभाजित किया गया है—

(1) वे सभी राष्ट्र जो अन्तर्राष्ट्रीय सुविधायो का प्रयोग करने की शक्ति स्वयं ही प्राप्त कर लेते हैं तथा जिन्होंने सभ के चार्टर पर हस्ताक्षर कर दिये हैं। हस्ताक्षर होने ही यह मान लिया जाता है कि सबरित देश न अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय सबधी कानूनी व्यवस्था को स्वीकार कर लिया है।

(2) वे राष्ट्र जिन्होंने अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय सबधी कानून पर हस्ताक्षर नहीं किये हैं किन्तु सुरक्षा परिषद द्वारा निर्धारित शर्तों पर अपने विवादों में अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय में विचारार्थ उपस्थित किये जाने की बात स्वीकार कर ली है।

(3) वे राष्ट्र जिन्होंने सभ के घोषणा पत्र पर हस्ताक्षर नहीं किये हैं परन्तु जो अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय सबधी कानून पर हस्ताक्षर कर न्यायालय की सुविधायो वा उपयोग करने के लिए उत्सुक हैं।

न्यायिक निर्णयों का निष्पादन

संयुक्त राष्ट्रसभ के निर्णयों को क्रियान्वित करने के लिए सभ के चार्टर की धारा 94 में व्यवस्था की गई है। इसके अनुसार सभ का प्रत्येक सदस्य यह प्रतिज्ञा करता है कि वह किसी मामले में दिवादी होने पर अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के फैसले

को मानेगा। यदि एक पक्ष न्यायालय के निर्णय को नहीं मानता तो दूसरा पक्ष सुरक्षा परिपद् का आश्रय ले सकता है। सुरक्षा परिपद् जैसा आवश्यक हमके बंसी निन्तारिण अथवा कार्यवाही करेगी। न्यायालय के निर्णय यद्यपि सर्वतन्मनि से लिए जाने हैं फिर भी प्रत्येक न्यायाधीश अपना पृथक् विचार निर्णय-मत्र के साथ नत्पी कर सकता है।

न्यायालय के निर्णय को कार्यान्वित कराने के लिए आवश्यक कार्यवाही तय करने समय सुरक्षा-परिपद् के 9 सदस्यों की स्वीकृति आवश्यक है। इनमें से पांच स्थायी सदस्य भी होने चाहिए। क्रियान्विति के उपाय धारा 41 तथा 42 में निर्दिष्ट हैं। प्रथम के अनुसार सुरक्षा परिपद् भौतिक बल प्रयोग को छोड़कर ऐसे उपायों का प्रयोग कर सकती है जिनमें अधिक सम्बन्ध, रेल, समुद्र, डाक, रेडियो, यातायात के साधन तथा रात्रनीतिक सम्बन्धों का विच्छेद शामिल है। यदि ये उपाय अमफल हों जायें तो धारा 42 के अनुसार सुरक्षा परिपद् जन, स्थल और वायुसेना द्वारा ऐसी कार्यवाही कर सकती है जो अन्तर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा के लिए आवश्यक है।

#### क्षेत्राधिकार

अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय का क्षेत्राधिकार तीन वर्गों में विभाजित किया जा सकता है—ऐच्छिक क्षेत्राधिकार, अनिवार्य क्षेत्राधिकार तथा परामर्शदायी क्षेत्राधिकार। ऐच्छिक क्षेत्राधिकार (Voluntary Jurisdiction) के अन्तर्गत न्यायालय, अपनी सर्चिपि (Statute) की धारा 36 के अनुसार, उन सभी मामलों पर विचार कर सकता है जिनका सम्बन्ध राज्य न्यायालय के सम्मुख प्रस्तुत करें।

अनिवार्य क्षेत्राधिकार (Obligatory Jurisdiction) के बरन्धिक आवश्यक क्षेत्राधिकार (Optional Compulsory Jurisdiction) भी कहा जाता है जिनके अनुसार राज्य स्वयं घोषणा करके अप्राकृतिक क्षेत्रों में न्यायालय के आवश्यक क्षेत्राधिकार को स्वीकार कर लेता है :—सन्धि की व्याख्या, अन्तर्राष्ट्रीय कानून के क्षेत्र में सम्बन्धित सभी मामलों, किसी ऐसे तथ्य का अस्तित्व जिनके सिद्ध होने पर किसी अन्तर्राष्ट्रीय कर्तव्य का उन्वहन समझा जाय तथा किसी अन्तर्राष्ट्रीय विधि के उन्वहन पर छानिपूर्ति का रूप और परिणाम। राज्य घोषणा करते समय कोई भी शर्त लगा सकता है। कभी-कभी तो ऐसी शर्तों के कारण यह घोषणा वास्तविक व्यवहार में निरंतरक बन जाती है। तथापि, सन्तर्त होने हुए भी वैकल्पिक धारा अनिवार्य न्यायिक निर्णय की सर्वाधिक व्यापक और महत्वपूर्ण व्यवस्था है।

परामर्शदायी क्षेत्राधिकार (Advisory Jurisdiction) के अन्तर्गत न्यायालय द्वारा परामर्श देने का कार्य सम्पन्न किया जाता है। महासभा अथवा सुरक्षा-परिपद् किसी भी कानूनी प्रश्न पर अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय का परामर्श माग सकती है। संयुक्त राष्ट्रमण्डल के दूसरे अंग तथा विन्नेय अधिकारण भी उनके अधिकार क्षेत्र में उठने वाले कानूनी प्रश्नों पर न्यायालय का परामर्श प्राप्त कर सकते हैं। परामर्श के लिए न्यायालय के सम्मुख लिखित रूप में प्रार्थना की जाती है। इन प्रार्थना पत्र में सम्बन्धित

प्रश्न का विवरण तथा वे सभी दस्तावेज होते हैं जो उस प्रश्न पर प्रकाश डाल सकते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय का परामर्श केवल परामर्श होता है और निदान्त रूप में सुरक्षा परिषद्, महासभा या अन्य सस्था इसकी अवहेलना कर सकती है, पर व्यवहार में ऐसा करना सर्वथा कठिन रहा है।

अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय ने अनेक महत्वपूर्ण विवादों के समाधान में सहयोग दिया है। उदाहरण के लिए, मोरक्को का मामला, एंग्लो-ईरानियन का मामला, भारतीय प्रदेशों में से पुर्तगाल को मार्ग देने के अधिकार का विवाद, कोरफू-वेनल विवाद, एंग्लो-नार्वेजियन मछलीगाह विवाद आदि को लिया जा सकता है। न्यायालय के कार्य-संचालन में विभिन्न देशों तथा गुटों ने बाधा डाली है। राज्यों की अवहेलना असहयोगपूर्ण दृष्टिकोण के कारण यह अधिक उपयोगी तथा शक्तिशाली सस्था नहीं बन सकी है।

## सचिवालय और महासचिव

(THE SECRETARIAT AND THE SECRETARY GENERAL)

“महासचिव ही एक स्रोत है जिसके पास अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति के निष्पक्ष विवरण को अपनाने के लिए झौंसें उठी रहती हैं। उसके द्वारा निर्धारित नीतियां प्रथम अन्तर्राष्ट्रीय दृष्टिकोण तथा अन्तर्राष्ट्रीय हित को दर्शाती हैं।”

—लियोनार्ड

आधुनिक अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का उदय, वास्तविक अर्थ में स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय सचिवालय के निर्माण के साथ हुआ जाना चाहिए।<sup>1</sup> एक स्थायी सचिवालय के बहुदेशीय और बहुपक्षीय कार्यों वाली संस्थाएँ समुचित रूप से प्रभावशाली नहीं हो पाती और अपने दायित्व का ठीक प्रकार निर्वहन नहीं कर पाती। स्थायी सचिवालय होने पर ही अन्तर्राष्ट्रीय संगठन में वह सामर्थ्य पैदा हो जाती है कि वह प्राविधिक सहायता के कार्यक्रमों का संचालन कर सके, शान्ति बनाये रखने सम्बन्धी दायित्वों की पूर्ति की दिशा में आगे बढ़ सके तथा सूचना नियमन और सेवा सम्बन्धी विभिन्न कार्यों को निभा सके। स्थायी सचिवालय होने पर ही बहुत कुछ वह क्षमता भी आ जाती है कि संगठन अन्तर्राष्ट्रीय घटनाचक्र पर कुछ स्वतन्त्र प्रभाव भी डाल सके।<sup>2</sup>

### संयुक्त राष्ट्र का सचिवालय (Secretariat of the U. N.)

राष्ट्रसभ और अन्तर्राष्ट्रीय धर्म संघ के अनुभव से लाभ उठाते हुए संयुक्त राष्ट्रसभ के चार्टर में एक सचिवालय की व्यवस्था की गई है जो अपनी सुरचना में एकात्मक (Unitary) है। चार्टर के अनुच्छेद 97 में उल्लिखित है कि “सचिवालय में महासचिव और सभ की आवश्यकतानुसार कर्मचारी वर्ग रहेगा। महासचिव की नियुक्ति सुरक्षा परिषद की सिफारिश पर महासभा करेगी। वही सभ का प्रमुख

1. *Plano and Riggs* : opt. cit., p. 171.

2. *Ibid.*, p. 171.

प्रभिक्षासक (प्रज्ञामकीय अधिकारी) होगा।" अनुच्छेद 101 के अनुसार, महासचिव सच के पदाधिकारियों अथवा कर्मचारियों की नियुक्ति करता है। यह व्यवस्था है कि अधिक और सामाजिक परिपक्व तथा न्याय परिपक्व को स्थायी रूप में यथोचित कर्मचारी दिये जायें और समुक्त राष्ट्रसच के अन्य अंगों को भी आवश्यकतानुसार कर्मचारी प्रदान किए जायें। ये कर्मचारी सचिवालय का ही एक भाग होंगे। कर्मचारियों के भर्ती होने और उनकी नौकरी की शर्तों को निर्धारित करने में सबसे अधिक ध्यान इस बात पर दिया जाता है जैसे दक्षता, क्षमता और ईमानदारी के ऊंचे से ऊंचे स्तर कायम हो सकें। विश्व के विभिन्न देशों के कर्मचारी भर्ती किये जाते हैं तथा अधिक से अधिक देशों को सचिवालय की सेवाओं में प्रतिनिधित्व मिल सके। जहाँ राष्ट्रसच और अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के कर्मचारी वर्ग की उच्चतम संख्या एक हजार के लगभग रही वहाँ आज संयुक्त राष्ट्रसचयीय व्यवस्था में 20 हजार से भी अधिक नियमित घरेलू अथवा नागरिक कर्मचारी (Regular Civilian Employees) सेवाएत हैं।<sup>1</sup> संघ के कर्मचारी-मण्डल के विस्तृत मौलोलिक आधार का एक स्पष्ट अनुमान 31 अगस्त, 1965 की निम्नांकित स्थिति से लगाया जा सकता है<sup>2</sup> —

**Desirable Ranges and Distribution of UN Staff Subject to Geographical Distribution, 31 August, 1965**

| Region                         | Desirable Ranges | Number of Staff |
|--------------------------------|------------------|-----------------|
| Africa                         | 90-199           | 124             |
| Asia and the Far East          | 235-233          | 236             |
| Europe, Eastern                | 292-233          | 167             |
| Europe, Western                | 316-276          | 343             |
| Latin America                  | 98-149           | 159             |
| Middle East                    | 36- 74           | 67              |
| North America and the Caribben | 456-315          | 352             |
| Sub total                      | 1,525-1,475      | 1,448           |
| Non member States              |                  | 43              |
| <b>Total</b>                   |                  | <b>1,491</b>    |

Source : Personal questions, composition of the Secretariat Report of the Secretary-General, United Nations Document A/6077, October 27, 1965, p. 3

1. Ibid, p. 172.

2. Ibid, p. 183.



महासचिव और उनके कर्मचारी केवल संयुक्त राष्ट्र के प्रति निष्ठावादी हैं। अनुच्छेद 100 में स्पष्टतः उल्लिखित है कि 'अपने वस्तुओं' की प्रति में महासचिव और कर्मचारी वर्ग किसी राज्य से अथवा सभ के बाहर किसी दूसरे अधिकारी से वे सलाह नहीं मांगेंगे और न ही पायेंगे। अन्तर्राष्ट्रीय अधिकारी हैं और केवल सभ के प्रति उत्तरदायी हैं। वे ऐसा कोई काम नहीं करेंगे जिससे उनकी इस हैसियत पर प्रभाव पड़े। तथापि ऐसे उदाहरण हैं जब अनेक बार उपयुक्त घाटन के विपरीत काम हुआ है। उदाहरणार्थ, कुछ वर्ष पूर्व साम्यवादी विरोधी आन्दोलन बहुत उग्र होने पर संयुक्त राज्य अमेरिका ने अपने प्रभाव का उपयोग करते हुए महासचिव की सहायता से सभ में कार्य करने वाले लेकिन साम्यवादी प्रवृत्ति वाले कुछ अमेरिकियों को सचिवालय से निष्कासित किया था।

अनुच्छेद 100 (2) के अनुसार संयुक्त राष्ट्रसभ का प्रत्येक सदस्य वचन-बद्ध है कि वह महासचिव तथा उसके कर्मचारियों के दायित्वों के पूर्ण स्वरूप को मानेगा और उन दायित्वों के निर्वाह में किसी प्रकार का प्रभाव डालने का प्रयत्न नहीं करेगा।

संरचना की दृष्टि से सचिवालय अनेक भागों में बटा हुआ है जो इस प्रकार हैं—

आर्थिक विषय सम्बन्धी विभाग, सामाजिक कार्य सम्बन्धी विभाग, न्याय तथा प्रशासकीय शोधों से सूचना सम्बन्धी विभाग, सम्मेलन एवं सामान्य सेवाएं, प्रशासकीय एवं वित्तीय सेवाएं, तथा वैधानिक या कानूनी विभाग। महासचिव की सहायता के लिए एक कार्यकारिणी सहायक और एक टेक्नीकल सहायता प्रशासन भी होता है। टेक्नीकल सहायता प्रशासन एक महासचालक की देख-रेख में कार्य करता है। 1 जनवरी, 1955 से महासचिव का कार्य-भार कम करने के लिए 7 भवर सचिवों की भी नियुक्त की गई है। महासचिव के कार्यालयों से अनेक कार्यालय सम्बन्धित हैं, जैसे महासचिव का कार्यकारी कार्यालय, वैश्विक विषयों का कार्यालय, नियन्त्रक का कार्यालय, सेवा वर्ग कार्यालय तथा विशेष राजनीतिक कार्यों के लिए उपसचिव के कार्यालय। सचिवालय के प्रशासी और कर्मचारी वर्ग में पर्यवासी, सामाजशास्त्री, वैज्ञानिक, कुभाषिए, अनुवादक, पुस्तकालयाध्यक्ष, प्रशासक, संपादक, वित्तीय अधिकारी, विधिवेत्ता, फोटो ग्राफर, सेवा वर्ग के अधिकारी तथा विशेषज्ञ, सरकारों और संयुक्त राष्ट्र को भेजे गए विदेशी सेवा अधिकारी प्रादि सम्मिलित हैं।

सचिवालय या प्रधान कार्यालय न्यूयार्क तथा जेनेवा में है किन्तु क्षेत्रीय सेवाओं, प्रादेशिक आयोगों तथा मूषना केन्द्रों के लिए इसके कर्मचारी विश्व के कई भागों में बिखरे रहते हैं। सचिवालय द्वारा बड़े महत्वपूर्ण एवं आवश्यक कार्य सम्पन्न किये जाते हैं। यह सभ के शर्तों एवं शक्तियों की मीटिंग के लिए अनेक मेलाएं प्रदान करता है। यह इन मीटिंगों के लिए अध्ययन करता है तथा पृष्ठभूमि तैयार करता है। यह अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय को छोड़कर सभ के अन्य अंगों के लिए सचिवालय सम्बन्धी सेवाएं प्रदान करता है तथा एक कार्यकारिणी की भांति व्यवहार करता है। संयुक्त राष्ट्रसभ की कार्यवाही के लक्ष्य को ध्यान में रखकर यह प्रत्येक साधन द्वारा हर प्रकार की सूचना एकत्रित करता है।

## United Nations Secretariat, 1966.

|   | Sec.-Gen<br>and<br>Under-Secs. | Directors<br>and<br>Principal<br>Officers | Other<br>Professional<br>Level Staff | General<br>Principal<br>Level | Service<br>Other<br>Levels | Manual<br>Workers | Local<br>Level<br>Positions | Total |
|---|--------------------------------|---|--------------------------------------|-------------------------------|----------------------------|-------------------|-----------------------------|-------|
| Controller  | 1                              | 9   | 80                                   | 25                            | 81                         | —                 | —                           | 196   |
| Legal Affairs   | 1                              | 5   | 29                                   | 5                             | 24                         | —                 | —                           | 64    |
| Personnel   | 1                              | 7   | 41                                   | 13                            | 79                         | —                 | —                           | 141   |
| Jnt. Staff and Pension<br>Brd. & U. N. Pension<br>Comm.             | —                              | 1   | 4                                    | 3                             | 12                         | —                 | —                           | 20    |
| Executive Office  | 2                              | 5   | 16                                   | 4                             | 22                         | —                 | —                           | 49    |
| Division of Human Rights  | —                              | 2   | 33                                   | —                             | 21                         | —                 | —                           | 56    |
| Office of Under-Secs. for<br>special Pol. Affairs,<br>Geneva Office | 2                              | 2   | 6                                    | 2                             | 10                         | —                 | —                           | 22    |
| Political & Security<br>Affairs                                     | 1                              | 13  | 225                                  | 18                            | 471                        | 75                | —                           | 803   |
| Trusteeship & Nonself<br>Governing Terr.                            | 1                              | 9   | 51                                   | 3                             | 27                         | —                 | —                           | 91    |
| Economic & Social<br>Affairs  | 1                              | 3   | 29                                   | 3                             | 17                         | —                 | 14                          | 67    |
| ECE   | 4                              | 42  | 424                                  | 41                            | 332                        | —                 | —                           | 843   |
| ECAFE   | 1                              | 8   | 87                                   | 2                             | 100                        | —                 | —                           | 198   |
| ECLA  | 1                              | 9   | 120                                  | —                             | —                          | —                 | 205                         | 335   |
| ECA   | 1                              | 9   | 124                                  | —                             | —                          | —                 | 235                         | 369   |
| Conference Services   | 1                              | 7   | 133                                  | —                             | —                          | —                 | 242                         | 383   |
| General Services  | 1                              | 15  | 499                                  | 79                            | 486                        | 28                | —                           | 1108  |
| Public Information  | 1                              | 8   | 60                                   | 48                            | 483                        | 175               | —                           | 775   |
|   | 1                              | 13  | 155                                  | 16                            | 106                        | —                 | 230                         | 521   |
| Total   | 21                             | 167                                       | 2116                                 | 262                           | 2271                       | 278               | 926                         | 6041  |

## महासचिव (The Secretary General)

जैसा कि कहा जा चुका है, महामन्त्रि सच का प्रमुख प्रशासनिक अधिकारी है जिसकी नियुक्ति सुरक्षा परिषद् की सिफारिश पर महासभा द्वारा की जाती है। महासभा में मत देने वाले और उपस्थित सदस्यों का बहुमत ही उसमें चुनाव के लिए काफी है। सुरक्षा परिषद् में मनोनीत होने के लिए 9 सदस्यों का समर्थन जरूरी है। इनमें से 5 स्थायी सदस्यों की सहमति होना आवश्यक है। महामन्त्रि का कार्यकाल 5 वर्ष का होता है तथापि उसका पुनर्निर्वाचन भी किया जा सकता है।

### श्री तक के महासचिव

श्री तक महासचिव के पद पर तीन व्यक्तियों ने कार्य किया है—ट्रिग्वेली हैमर शोल्ड तथा ऊ याण्ट। 1 फरवरी, 1946 को नार्वे के श्री ट्रिग्वेली 5 वर्ष के लिए संयुक्त राष्ट्रसंघ के प्रथम महासचिव चुने गए थे। 1950 में जब महासचिव के नाम पर सुरक्षा परिषद् में महमति न हो सकी तो महासभा ने 1 नवम्बर, 1950 से उनके कार्यकाल को तीन वर्ष के लिए घोर बढ़ा दिया। किन्तु पुनः निर्वाचन होने के दो वर्ष बाद ही 10 नवम्बर, 1952 को श्री ट्रिग्वेली ने त्याग-पत्र दे दिया। श्री ट्रिग्वेली ने अपने कार्यकाल में महासचिव के अधिकारों को व्यापक बनाया और समय समय पर उनका प्रभावशाली ढंग से प्रयोग किया। कहा जाता है कि श्री ट्रिग्वेली चांगे चलकर पश्चिमी गुट की ओर झुक गए।

श्री ट्रिग्वेली के बाद 1953 में स्वीडन के श्री डाग हैमरशोल्ड की नियुक्ति की गई। 16 नवम्बर, 1957 को उन्हें 5 वर्ष के लिए फिर चुन लिया गया। डाग हैमरशोल्ड ने संयुक्त राष्ट्र संघ के कार्यों में बड़ा सचिव्य भाग लिया और शान्तिपूर्ण राजतन्त्र की पद्धति को प्रपनाया। विश्व के अनेक राष्ट्रों ने उनकी योग्यता पर गर्व प्रकट किया। यह कहा गया है कि राकट के समय संयुक्त राष्ट्रसंघ के प्रति उनकी सेवाएं बहुमूल्य रही हैं। न्यूजीलैंड के सर जैमली मूनरो ने कहा कि स्वेज नहर संकट के समय श्री हैमर शोल्ड ने जो अन्तर्राष्ट्रीय आपातकालीन सेना संगठित की उसके कारण इतिहास में उनका स्थान बहुत ऊँचा उठ गया है। श्री हैमर शोल्ड ने बहुमूर्ती राजतन्त्र पर बल दिया तथापि चांगो समस्या के फलस्वरूप बतिपय क्षेत्र में वे बदनाम और अलोकप्रिय हो गए। यह आरोप लगाया गया कि उन्होंने खुले रूप से पश्चिमी राष्ट्रों का पक्ष लिया तथा शोम्बे को अत्यन्त रूप से सहायता प्रदान की चांगो के प्रथम लोकप्रिय प्रधानमन्त्री श्री पैट्रिक सुमुम्बा के साथ श्री हैमर शोल्ड का व्यवहार निपनस और महानुमूर्तिपूर्ण नहीं रहा। अनेक राजनीतिक

यह धावाज उठायी गई कि महासचिव-की प्रसावधानी के कारण ही सुमुम्बा की हत्या हो गयी। महासचिव की शिथिल नीति ने जागो समस्या को धार्मिक गभोर बना दिया। उन्होंने शोम्बे तथा उसके समर्थकों के प्रति अविष्यकता से धार्मिक तुष्टिकरण की नीति अपनायी। यदि महासचिव कठोर और मुद्दह नीति का अभ्रन लेते तो सम्भवतः अल्पकाल में ही जागो में बटया का एकीकरण ही जाना। सोवियन रुस ने श्री डाग हैमर शोल्ड की नीतियों को बटु आलोचना की और उन पर अपनी शक्ति का दुरपयोग करने का आरोप लगाया। तरालीन सोवियन प्रधान मन्त्री श्री निरिता छुश्चेव ने सुभाव दिया कि महासचिव के वर्तमान पद को समाप्त करके उसके स्थान पर ट्रिअम्वीरेट (Triumvirate) की स्थापना कर दी जाय जो सोवियत रुस, समुक्त राज्य अमेरिका तथा अमलग्न देशों का प्रतिनिधित्व करे। दूसरे शब्दों में रुस की इस ट्रोइका योजना (Troika Plan) का अाशय यह था कि समुक्त राष्ट्र के तीन महासचिव नियुक्त हो—एक पश्चिमी राष्ट्रों से लिया जाय, एक साम्यवादी राष्ट्रों से और एक तटस्थ देशों से। वस्तुतः श्री हैमर शोल्ड का विरोध करने के लिए ही यह योजना बनायी गई थी जो अपने उद्देश्यों में सफल नहीं हो सकी।

18 सितम्बर 1961 को जागो में एक एचार्ड दुर्घटना में महासचिव श्री हैमर शोल्ड की मृत्यु हो गई और तब नवम्बर, 1961 में बर्मा के श्री ऊयाण्ट को कार्यकारी महासचिव नियुक्त किया गया। 30 नवम्बर, 1962 को सुरक्षा परिषद् ने सिफारिश की कि महासभा उन्हें पद के बचे हुए कार्यकाल के लिए अर्थात् 3 नवम्बर, 1966 तक महासचिव नियुक्त कर दे। महासभा द्वारा सुरक्षा परिषद् की सिफारिश स्वीकार कर ली गई। श्री ऊयाण्ट अभी तक बड़ी निष्पक्षता और निष्ठा के साथ अपना कर्तव्यभार सभाले हुए हैं। सब के लगभग सभी तटस्थ राष्ट्र उनके कार्यों से सन्तुष्ट हैं। श्री ऊयाण्ट सभी देशों के विश्वास-पात्र हैं और उन्होंने अपने अधिकारों तथा शक्तियों का पूरा प्रयोग किया है। महासचिव विभिन्न देशों की सरकारों से गुप्त बातलाप करके समस्याओं को सुलभाने का प्रयत्न करते हैं और श्री ऊयाण्ट ने इस प्रकार के राजनय का प्रयोग बड़े प्रभावशाली ढंग से किया है। महासचिव के इन गुप्त बातलापों को प्रकाशित नहीं किया जाता। श्री ऊयाण्ट एक दृढ़ निश्चयी महासचिव सिद्ध हुए हैं जिन्होंने महाशक्तियों और विभिन्न देशों के दोषले व्यवहार पर अनेक अवसरों पर बड़ी निर्भीक भाषा में प्रहार किया है। उदाहरणार्थ कुछ वर्षों पूर्व अपने पत्रिम इन टोरिस के मापण में उन्होंने कहा था कि “सत्तार में अनेक दूमरे स्थानों पर भी भय की स्थिति है और वह मुझे सधर्म की सम्भावना है भयवा अन्तर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा को गम्भीर खतरा है। मेरे व्यक्तिगत विचारानुसार इन सब स्थानों में एक सामान्य तत्व विद्यमान है और वह है व्यवहार तथा सिद्धान्त का अन्तर। उदाहरणार्थ जिन पक्षों के बीच ये सधर्म हुए हैं वे सब समुक्त राष्ट्रसंघ के सदस्य हैं

घौर उनका कर्तव्य है कि वे मध्य के सिद्धान्तों का पालन करें। लेकिन ताम्रमात्र के लिए ही वे इन सिद्धान्तों की घोर श्रद्धा प्रदर्शित करने हैं। मुझे यही प्रतीत होता है कि अपने अन्तर्राष्ट्रीय व्यवहार में जब वे यह देखते हैं कि महत्वपूर्ण हितों को किसी प्रकार की ठेस पहुँचाने की संभावना है तो वे अपने स्वयं के मार्गों को अपनाते हैं तथा चाटर्न में निहित उत्तरदायित्वों घौर प्रतिबन्धों को भूल जाते हैं। पवित्र अन्तर्राष्ट्रीय उत्तरदायित्वों की अवहेलना करना एक भयावह नीति है। सम्बन्धों की उपेक्षा करने घौर उन्हें व्यर्थ के लेन्य ममत्तय के कारण ही दो विश्व-युद्ध हो चुके हैं। आज भी मैं सरकारों के बीच इस प्रकार की प्रवृत्तियाँ देखता हूँ। वे अपने राष्ट्रीय हितों में व्यस्त रहते हैं तथा अन्तर्राष्ट्रीय उत्तरदायित्वों की कोई परवाह नहीं करते, चाहे वे उत्तरदायित्व चाटर्न द्वारा निर्धारित किए गए हों अथवा किमी समझौते या प्रस्ताव के फलस्वरूप मान्य हों। इन उत्तरदायित्वों की अवहेलना जान-बूझकर नहीं की जाती। अन्तर्राष्ट्रीय उत्तरदायित्वों को टालने की नीति तभी अपनायी जाती है जब यह सुविधाजनक होना है। जब वे अवहेलना को स्वयं स्वीकार कर लेते हैं तब वे दोगली घोषेभरी भाषा द्वारा उसे न्यायोचित ठहराने का प्रयत्न करते हैं। मैं इन दोगली घोषेभरी नीतियों को भयावह मानता हूँ क्योंकि इनके कारण तृतीय महायुद्ध की संभावना है।”

स्पष्ट है कि कोई भी उत्तरदायी अन्तर्राष्ट्रीय अधिकारी शक्ति-राजनैति का कुला प्रदर्शन इससे अधिक स्पष्ट भाषा में नहीं कर सकता। श्री ऊपाण्ट न केवल अपने नागरणों से बल्कि व्यवहार में भी महासचिव के उत्तरदायित्वों को निमाने में लागे रहे हैं। उन्होंने पश्चिमी एशिया में, क्यूबा घौर कांगो की अस्थिरता को स्थापित रखने की समस्याओं के समाधान में बड़ी बुद्धिमत्ता प्रदर्शित की है। 1965 के भारत-पाक युद्ध को रोकने में भी ऊपाण्ट की भूमिका बहुत प्रभावशाली रही थी।

**महासचिव के कार्य घौर महत्व**

महासचिव का पद बड़े महत्व का है घौर उसे न केवल प्रशामनिक अपितु राजनीतिक कार्य भी करने पड़ते हैं। महासचिव को “अन्तर्राष्ट्रीय राजनीतिज्ञ” कहा गया है। उसकी तुलना मुरक्षा परिषद् के ऐसे अनिरिक्त सदस्य से की गई है जिने न तो मताधिकार प्राप्त होता है घौर न निर्णयधिकार। महासचिव को विश्व-प्रथम नागरिक अर्थान् विश्व नेता बनाया गया है। भूतपूर्व प्रथम महासचिव श्री ट्रुवेली का कहना था कि विश्व-शांति घौर सम्पत्ता की प्राप्ति महासचिव के पद में निहित है। राजनीतिक क्षेत्रों में यह स्वीकार किया जाता है कि संयुक्त राष्ट्र सभ्यता का माध्यम बहूत-बुद्धि दय बात पर निर्भर है कि महासचिव बुद्धि-बल घौर चरित्र-बल में कितना समर्थ है।

चाटर्न के 15वें अध्याय में अनुच्छेद 97, 98 व 99 महासचिव के कार्य तथा उसकी स्थिति पर प्रकाश डालते हैं। वस्तुतः महासचिव की शक्तियाँ अनुच्छेद 99 में वेन्डीभूत हैं जिसके अनुसार महासचिव को यह अधिकार है कि यह स्वयं मुरक्षा

विश्व-संघ। ध्यान विभी ऐसे विवाद की ओर आकर्षित करे जिनके परिणाम स्वल्प अन्तर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा के भंग होने का खतरा हो। इस प्रकार का अधिकार राष्ट्रसंघ (League of Nations) के महासचिव को प्राप्त नहीं था। अधिकारी विद्वमान स्टीफन एम. शैवबल ने संयुक्त राष्ट्रसंघ के सम्दर्भ में अनुच्छेद 99 पर सर्वाधिक बल दिया है। श्री शैवबल ने अनुसार इस अनुच्छेद के फलस्वरूप महासचिव को निम्नलिखित 7 महत्वपूर्ण शक्तियाँ प्राप्त हो गई हैं—<sup>1</sup>

(1) महासचिव किसी भी विवाद, झगड़े अथवा स्थिति को सुरक्षा परिषद् की अस्थायी कार्यवाही में रख सकता है। यद्यपि इस अधिकार के प्रयोग के प्रवसर महासचिव क "यदा-कदा ही मिल पाने हैं तथापि इस अधिकार के प्रस्तित्व से उनके पद की प्रतिष्ठा तथा उसके नैतिक प्रभाव में पर्याप्त वृद्धि हुई है।

(2) महासचिव को राजनीतिक शक्तियाँ प्राप्त हुई हैं। वह इस अनुच्छेद के आधार पर राजनीतिक निर्णयों को ले सकता है।

(3) इस अनुच्छेद के अधीन महासचिव सुरक्षा परिषद् के सामने उन आवधिक और सामाजिक घटनाओं को रख सकता है जिनके राजनीतिक परिणाम निकलने की संभावना हो। तात्पर्य यह हुआ कि महासचिव सुरक्षा परिषद् और संयुक्त राष्ट्रसंघ के विभिन्न अंगों के बीच एक "महत्वपूर्ण कड़ी" का कार्य करने में सक्षम है।

(4) इस अनुच्छेद से महासचिव को यह अधिकार मिल गया है कि वह अपनी शक्तियों का प्रयोग करने से पूर्व आवश्यक पूछताछ या खोजबीन कर लें।

(5) महासचिव को स्वयं यह निश्चय करने का अधिकार मिल गया है कि वह संयुक्त अन्तर्राष्ट्रीय समस्या को किस समय सुरक्षा परिषद् के सामने रखे। उसे अधिकार है कि परिषद् के सम्मुख मामला पेश करने से पूर्व वह सविस्तार अनौपचारिक रूप से गुप्त वार्तालाप भी कर ले। गुप्त वार्तालाप की शक्ति के प्रयोग में महासचिव स्वतन्त्र है और इस आधार पर उसकी कोई भी धारणा की जाना अनुचित है। इन गुप्त वार्तालापों को कभी प्रकाशित नहीं किया जाता और यही उनकी विशेषता है। वियतनाम और इजराइल की समस्या को सुलझाने के लिए वर्तमान महासचिव श्री ऊयाण्ट ने इस प्रकार के राजनय का प्रयोग किया है।

(6) इस अनुच्छेद के अन्तर्गत महासचिव को अपने कर्तव्यों के निर्वहन के लिए आवश्यक घोषणा करने और सुझाव रखने का भी अधिकार है। वह चाहे तो सुरक्षा परिषद् के विचारार्थ प्रारूप-प्रस्ताव भी रख सकता है। अनेक ऐसे अवसर आये हैं जत्र सुरक्षा परिषद् की कार्यवाही के बीच महासचिव ने उनके समक्ष विचारार्थ अपने प्रारूप-प्रस्ताव पेश किये हैं। उदाहरणार्थ, कोरिया-युद्ध के समय जून, 1950 की सुरक्षा परिषद् की बैठकी में महासचिव ने ऐसे अनेक सुझाव प्रस्तुत किये थे। महासचिव को, इस अनुच्छेद के अन्तर्गत अनेक राजनीतिक कार्यों में भाग लेने और तत्सम्बन्धी अपने सुझाव अथवा प्रस्ताव रखने का भी अधिकार है।

(7) अनुच्छेद 99 के अधीन महामन्त्रि सुरक्षा परिषद् के मन्त्र से विषय-रोकन त को सम्बोधित करते हुए शक्ति के लिए अपील कर सकता है। उचित समय पर की गई अपील निश्चय ही बड़ी प्रभावकारी सिद्ध होती है।

स्पष्ट है कि अनुच्छेद 99 महामन्त्रि की विपुल शक्तियों का स्रोत है। इस अनुच्छेद की आड़ लेकर न केवल वह अपने प्रभाव में भारी वृद्धि कर सकता है परन्तु साथही होकर अपनी शक्तियों का अनुचित प्रयोग भी कर सकता है। यह अनुच्छेद विश्व राजनीति के क्षेत्र में महामन्त्रि को अन्तर्राष्ट्रीय हितों का प्रवक्ता सिद्ध करने में पूर्ण सहायक है। इस अनुच्छेद का बल पर वह राजनीतिक कार्यों में बहुत बड़ी भूमिका अदा कर सकता है।

अनुच्छेद 97 के अनुसार महामन्त्रि अन्तर्राष्ट्रीय समुक्त राष्ट्रसंघ का प्रमुख प्रशासकीय अधिकारी है। सचिवालय में सम्पूर्ण कार्य के लिए अन्तिम रूप से केवल महामन्त्रि ही संघ के प्रति उत्तरदायी है। इस अर्थ में महामन्त्रि को समुक्त राष्ट्रसंघ का एक मुख्य अंग समझा जा सकता है और फलस्वरूप उसके पद के गौरव में चार चान्द लग जाते हैं। इस स्थिति का एक और भी महत्वपूर्ण परिणाम निकलता है। समुक्त राष्ट्रसंघ के लक्ष्यों की पूर्ति का उत्तरदायित्व मुख्यतः उग्ररूप अंगों पर ही है। जब महामन्त्रि को संघ का एक मुख्य अंग मान लिया जाता है तो यह भी स्वीकार करना होता है कि "सदस्य राज्यों के सर्वसाधारण व्यवहार का उत्तरदायित्व निभाने में उसका हाथ है। संघ के प्रमुख प्रशासकीय अधिकारी के नाते महामन्त्रि ही लेहो, प्रारूप रिपोर्टों तथा अन्य आवश्यक पत्रों को तैयार करता है। इस शक्ति ने बल पर महामन्त्रि ऐसे कार्य करने में समर्थ है जो अप्रत्यक्ष रूप से अन्तिम निर्णयों को प्रभावित करे।"

अनुच्छेद 98 के अन्तर्गत भी महामन्त्रि को काफी शक्तियाँ प्राप्त हैं। वह महासभा, सुरक्षा परिषद्, आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् तथा स्वाम परिषद् की बैठकों में महामन्त्रि का कार्य संपन्न करता है और ऐसे कार्यों को करने का उत्तरदायित्व भी उस पर है जो इन अंगों द्वारा आवश्यकता पड़ने पर उसे सौंपे जाय। वही महासभा और सुरक्षा परिषद् की घस्यायी कार्यावलि तैयार करता है तथा समुक्त राष्ट्रसंघ के कार्य पर महासभा को एक वार्षिक रिपोर्ट प्रस्तुत करता है।

महामन्त्रि की रिपोर्ट, जो महासभा के अन्तिम सत्र में प्रस्तुत की जाती है, बड़ी महत्वपूर्ण होती है। इन रिपोर्टों में न केवल संघ के कार्यों का व्यौरा बरना रहना है बल्कि यह भी बताया जाता है कि गण के विभिन्न अंगों द्वारा स्वीकृत प्रस्तावों तथा निर्णयों पर वहाँ तक अग्रगण्य किया गया है। इन रिपोर्टों में महामन्त्रि का व्यक्तित्व बोलता है, अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं पर उसके दृष्टिकोण व्यक्त होते हैं। रिपोर्टों की प्रस्तावना विशेष महत्वपूर्ण होती है जिसमें अन्तर्राष्ट्रीय राजनीतिक स्थिति और घटनाओं पर प्रकाश डाला जाता है और साथ ही अन्तर्राष्ट्रीय तनाव

को कम करने के लिए मुभाव नी दिये जाने हैं। महामन्त्रिष्व को रिपोर्ट की प्रस्तावना वास्तव में मयुक्त राष्ट्रमण की सफलताओं-विफलताओं का सन्तुलन-विवरण (Balance Sheet) बन गया है। नियोनाड के, अनुमार महामन्त्रिष्व की वार्षिक रिपोर्ट अमेरिका के राष्ट्रपति के सन्देशों के समान प्रभावशाली है। अमेरिकन राष्ट्रपति अपने सन्देशों को 'वाशिंगटन के सम्मुख देश की स्थिति और नीतियों पर प्रकाश डालते हैं और उसी प्रकार महामन्त्रिष्व अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति और घटनाओं का चित्रावन करने हुए उनके सदन में अपने मुभाव प्रस्तुत करना है। महामन्त्रिष्व अपनी वार्षिक रिपोर्टों में सश्व राष्ट्रों की नीतियों पर अपना मत व्यक्त करते रहे हैं और इस बारे में मुभाव देने रहे हैं कि नीतियों में क्या सुधार प्रोक्षित हैं।

वार्षिक रिपोर्टों में महामन्त्रिष्व की चिन्तनधारा स्पष्ट होती है। उदाहरणार्थ, 1948 की वार्षिक रिपोर्ट में सत्त्वानीन महामन्त्रिष्व श्री ट्रिम्बेनी ने अपना स्पष्ट मत व्यक्त किया था कि विश्व किमी भी अश्वेली आर्थिक पद्धति को स्विकार नहीं कर सक्ता चाहे वह साम्यवादी सिद्धान्त पर आधारित हो या पूँजीवादी सिद्धान्त पर। उन्होंने स्पष्टतः चुनौती दी कि वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थितियों और बदलते हुए युग में किमी भी राष्ट्र के लिए यह आवाक्षा करना भयावह होगा कि वह आर्थिक प्रथवा सैत्तिक अर्थिक के आधार पर अपना एक नया साम्राज्य वापस कर ले। 1949 की अपनी रिपोर्ट में श्री ट्रिम्बेनी ने क्षेत्रीय सुरक्षा संघटनों पर प्रहार किया और कहा कि हम किमी महात्त राष्ट्र की अवहेलना करके विश्व में स्थायी शांति की स्थापना की आशा नहीं कर सकते। महामन्त्रिष्व ने इजराइल राज्य की स्थापना पर प्रसन्नता व्यक्त करते हुए उसे सत्त्वानीन सैत्तिक सभषों की तुलना में युग परिवर्तक घटना माना। अपने वर्ष की रिपोर्ट में उन्होंने विश्व की चेतावनी दी कि अन्तर्राष्ट्रीय जगत के लिए यह खतरनाक होगा कि वह दो सुद्धरत खेमों में विभाजित हो जाय। श्री ती ने यह भी महत्वपूर्ण मुभाव दिया कि विश्व के राजनीतिक अपनी समस्याओं को हल करने के लिए गोलमेज सम्मेलन करने रहें।<sup>1</sup> वर्तमान महामन्त्रिष्व ऊषाष्ट अपनी सभी वार्षिक रिपोर्टों में आग्रह करते रहें हैं कि विश्व के सब राष्ट्रों को सष की सदस्यता मिलनी चाहिए और इस सम्बन्ध में राजनीतिक कठिनाइयों की उपेक्षा कर दी जानी चाहिए। ऐसा होने पर ही विश्व के छोटे-बड़े सभी राष्ट्रों को अन्तर्राष्ट्रीय हलचलों में भाग लेने का अवसर मिलेगा।<sup>2</sup> मन्त्र 1966 की रिपोर्ट में ऊषाष्ट ने स्पष्ट रूप से कहा था कि जब इस मानव जाति के एक चौपाई भाग को (साम्यवादी चीन को) मयुक्त राष्ट्रमण का सदस्य नहीं बनाया जाता तब तक यह सगटन वाक्षित सफलता के माय बाय नहीं कर सकेगा। 1967 की रिपोर्ट में श्री ऊषाष्ट ने पुनः यह बात दोहरायी कि मयुक्त राष्ट्रमण में विश्व की विभिन्न सस्टृतियों एवं सम्पत्तियों को स्थान मिलना चाहिए। उन्होंने



रह भी बहा कि दक्षिण-पूर्वी एशिया और निःशस्त्रीकरण की समस्याओं का समाधान तभी हो सकेगा जब सभी सम्बन्धित देश विश्व-संस्था के सदस्य बनाये जाय। वियतनाम-मघर्ष के सम्बन्ध में उन्होंने बार-बार कहा कि जेनेवा सम्मेलन के आधार पर ही समस्या का समाधान किया जाना चाहिए। किसी भी महाशक्ति के दबाव में मुक्त रहते हुए श्री ऊषाण्ट ने निर्भीकतापूर्वक कहा कि वियतनाम समस्या का कोई भी सैनिक समझौता नहीं निकल सकता और वियतनाम को किसी भी प्रकार उत्तरी वियतनाम की कठपुतली नहीं कहा जा सकता। महासचिव ने अमेरिकन राष्ट्रपति को वियतनाम की समस्या के हल करने के बारे में अनेक सुझाव भी दिए और यह विश्वास प्रकट किया कि उत्तरी वियतनाम पर अमेरिकन अवरोध बन्द कर देने से थोड़े ही समय में दोनों पक्षों के मध्य बातचीत शुरू हो सकती है। भावी घटनाओं में महासचिव की दूरदर्शिता को ही पिट किया।

महासभा में पेश किये जाने वाले प्रस्तावों की तैयारी करने में महासचिव का उल्लेखनीय सहयोग रहता है। उदाहरणार्थ, महासभा के चौथे सत्र में लगभग 30% प्रस्ताव महासचिव के निर्देशन पर ही तैयार हुए थे और लगभग सभी प्रस्तावों में निर्माता विर्मो रूप में सचिवालय का हाथ था। महासभा के विभिन्न शिष्ट-मण्डलों के बीच होने वाली बातों में भी महासचिव सहायक होते हैं। महासभा के मंत्रों और समितियों के अध्यक्ष के चयन में भी महासचिव का हाथ होता है। वास्तव में महासचिव और महासभा के जो घनिष्ठ तथा प्रभावशाली सम्बन्ध हैं उनके फलस्वरूप महासचिव के राजनीतिक कार्यों को बड़ा सम्बल मिलता है। वह समयानुसार सुरक्षा परिषद् को वैधानिक प्रश्नों पर सलाह दे सकता है तथा चार्टर की भाषा में, अधिवारी प्रवक्ता के रूप में, स्पष्ट कर सकता है। विश्व की समस्याओं पर महासचिव के विचारों की उम्मीद नहीं की जा सकती। विविध आयोगों और समितियों में अध्यक्षी तथा सदस्यों के मनोनीयन का दायित्व भी उसे निभाना पड़ता है। उदाहरणार्थ, काश्मीर समस्या के समाधानार्थ महासचिव द्वारा अनेक बार विशेष प्रतिनिधि चुने गए और कागो-मसिया के सम्बन्ध में श्री हैमर शोल्ड ने भारत के श्री राजेन्द्र बहाल को विशेष प्रतिनिधि चुना था। मयुक्त राष्ट्रमधीय घापान-वासीन सेना के मुख्य अधिवारी भी महासचिव द्वारा नियुक्त किये जाते रहे हैं। सभोत्ता में चुनाव कराने के लिए अधिवारियों की नियुक्ति भी महासचिव की दृष्टानुसार ही हुई थी। पश्चिमी इरियन के शासन को कुछ समय तक चलाने के लिए स्वयं महासचिव द्वारा अधिवारी नियुक्त किये गए थे।

वस्तुतः महासचिव को अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति को प्रभावित करने के महान् अवसर मिलते हैं। महासचिव का विभिन्न देशों में प्रतिनिधि मण्डलों के साथ निरन्तर सपर्क रहता है अतः उनकी स्थिति ऐसी होती है कि वह संयुक्त राष्ट्रसंघ के दृष्टिकोण

1. Schnebel, Stephen M.: op. cit., p. 78-79

की प्राप्त के लिए सरकारों को प्रभावित कर सके। उसे यह स्वतंत्रता होती है कि वह सदस्य राज्यों के विदेश मन्त्रालयों में जा सके और स्वतंत्रतापूर्वक मलाह-मजबूरा कर सके। उसे मार्वाजिक मापण देने का भी अधिकार होता है जिनके द्वारा वह सभार के जनमत को प्रभावित कर सकता है। वह विश्वसत्या की युटियों को सुघाग्ने देता है, ध्यक्तिगत सम्मेलनों, ममाधो तथा भोजों में सम्मलित होता है, विश्व-सत्या के त्वध में मापण देता है जिनमें मयुक्त राष्ट्रसभ की उपयोगिता पर पर्याप्त प्रकाश मला जाता है और निर्भीकता के साथ अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति का चिबण किया जाता है। ई, 1967 में पैमिम इन टेरिम कन्वोकेशन के सम्मुख दिये एक भाषण में महासचिव न्याण्ट ने विश्व को चेनाया कि आधुनिक जगत में शानि अविभाज्य है और एहमाउ युक्त राष्ट्रसभ ही वह अन्तर्राष्ट्रीय संगठन है जिसका प्रथम तथा सर्वोपरि उद्देश्य मावी लेदियों को युद्ध की विभीषका और भय से बचाना है। अतः हमारा कर्तव्य है कि हम

।ति के पक्ष में अन्तर्राष्ट्रीय ममाज की आवाज ऊँची उठावें।

किन्हीं अवसरों पर महासचिव को कुछ ऐसे कार्य भी करने पड़ते हैं-जिनका पुरन राष्ट्रमर से कोई प्रत्यक्ष संबंध नहीं होता। उदाहरणार्थ, 1964 की अपनी पब्लिक रिपोर्ट में श्री कथाण्ट ने बताया था कि कम्बोडिया और थाईलैण्ड की सरकारों की प्रार्थना पर उन्गोने उनकी कठिनाइयों को दूर करने के लिए एक विशेष प्रतिनिधि मयुक्त किया था। इसी प्रकार मलयेशिया की म्थापना के सम्बन्ध में जब मलयेशिया और इण्डोनेशिया के बीच मतभेद पैदा हो गए तो दोनों राष्ट्रों ने महासचिव में प्रार्थना की कि वे मावाहा तथा मारवाक की जनता का मन जानने की व्यवस्था करें। महासचिव ने प्रार्थना स्वीकार करते हुए वहा अपनी इच्छानुसार एक संयुक्त राष्ट्रमधीय मशन भेज दिया जिमने निर्णय किया कि मावाहा तथा मारवाक की जनता मलयेशिया में स्थापना के पक्ष में है। महासचिव ने स्वयं इस निर्णय के पक्ष में अपनी सहमति कट की। कच्छ के रन का विवाद (भारत पाकिस्तान के बीच) जब एक अन्तर्राष्ट्रीय ववाचन न्यायाधिकरण को मीस गया तो अध्यक्ष के सम्बन्ध में मतभेद होने से तमला मयुक्त राष्ट्र में महासचिव को सौंप दिया गया-जिमने न्यायाधिकरण के लिए एक अध्यक्ष मनोनीत कर दिया। स्पष्ट है कि सरकारी की प्रार्थना पर महासचिव नेक महत्वपूर्ण कार्य करता है जिनके द्वारा अप्रत्यक्ष रूप से समस्यारों के शानिपूर्ण तपटारे में सहयोग मिलता है।

निष्कर्ष रूप में कहा जा सकता है कि संयुक्त राष्ट्रमंथ में महासचिव का पद ही गौरवपूर्ण और महत्वपूर्ण है। सभ के सदस्यों का सहयोग और विश्वास तपन करके वह विश्व-शानि तथा सुरक्षा के मवर्धन में बडा सहायक हो सकता है। सचचिद ही शिबि ऐसी नहीं है कि चार्टर द्वारा प्राप्त स्वयं की शक्ति में ही वह शिबिशानी बन जाय और सब कार्यों का मन्तव्यपूर्वक निबंधन कर ले। सदस्यों का सहयोग ही वह पूंजी है जो महासचिव को अमफल व सफल बना सकती है। महासचिव हिटलर, नेपोलियन, निबन, रुजवेल्ट या लाईं जाईं नहीं बन सकता।

संयुक्त राष्ट्रसंघ के सदस्यों के विश्वास और सहयोग के अनुपात में ही उसकी शक्ति घट-बढ़ सकती है। पर साथ ही उसके स्वयं के व्यक्तित्व का भी कम महत्व नहीं है। वह महासचिव, जो बुद्धि, चातुर्य तथा राजनीतिक दाब-बैलों में घनी हो, सदस्यों का अधिकाधिक सहयोग पाने में सफल हो सकता है। लियोनार्ड ने ठीक ही लिखा है कि "महासचिव अपनी अनुपम राजनीतिक शक्तियों के प्रयोग में महान् उत्तरदायित्व धारण किए हुए हैं। यदि उनका वह प्रयोग करे तो वह जाति स्थापना की दृष्टि से महत्वपूर्ण सिद्ध हो सकती है। यदि ऐसा नहीं होता तो सदस्य सरकारें महासचिव के अधिकारों को सीमित करने की चेष्टा करेंगी जिसे सम्पूर्ण सगठन की हानि होगी।"<sup>1</sup> महासचिव एक निष्पक्ष अधिकारी समझा जाता है। वह एक अन्तर्राष्ट्रीय भौतिक सेवक तथा विश्व-सस्या का प्रवक्ता है। वह एक ऐसा जीत है जिसके द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति के विवरण को जानने के लिए भावें उठी रहती हैं। उसके द्वारा निर्धारित नीतियाँ अवश्य ही अन्तर्राष्ट्रीय दृष्टिकोण तथा अन्तर्राष्ट्रीय हित को दर्शाती हैं।<sup>2</sup>

1. Leonard : *op. cit.*, p. 252.

2. *Ibid.*, p. 252.

## शांतिपूर्ण समाधान की प्रक्रिया, प्रतिरोधात्मक अथवा बल-प्रयोग की प्रक्रिया, अनुशास्तियां, शांति-स्थापना एवं पुलिस तथा संयुक्त राष्ट्र की शांति-सेनाएं

(Procedures for Peaceful Settlement, Procedures for Coercive Settlement, Sanctions, Peace-keeping and Police, U. N. Peace-forces)

“इस पृथ्वी-ग्रह के निवासी मेरे बंधुओं ! आओ, हम संयुक्त राष्ट्र की इस महासभा में अपना स्पष्ट शांति-मन्तव्य प्रकट करें और यह देखें कि क्या हम अपने ही युग में विश्व की ग्यायपूर्ण तथा स्थायी शांति प्रदान करने की दिशा में प्रयत्न कर सकते हैं।”

—जॉन एफ. केंनेडी

सच का मूल उद्देश्य अंतर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा को बनाये रखना है। चाटेंर के अंतर्गत यह दायित्व सुरक्षा-परिषद् को सौंपा गया है और विशेष परिस्थितियों में महासभा भी इस कार्य में प्रभावपूर्ण योगदान कर सकती है। संयुक्त राष्ट्रसचिव के सदस्य, चाटेंर की धारा 2 के अनुसार, इस बात के लिए वचनबद्ध हैं कि वे “वर्तमान चाटेंर के अनुसार सुरक्षा परिषद् के सभी निर्णयों को स्वीकार करेंगे और उनका पालन करेंगे।” चाटेंर के अध्याय 6 और 7 में उन रीतियों का उल्लेख है जिनसे द्वारा अंतर्राष्ट्रीय विवादों के समाधान के प्रयास किये जायेंगे।

चाटेंर की वर्तमान व्यवस्था के अनुसार अंतर्राष्ट्रीय विवादों के समाधान और इस प्रकार अंतर्राष्ट्रीय शांति तथा सुरक्षा को बनाये रखने के लिए मुख्यतः दो रीतियाँ अथवा प्रक्रियाएँ व्यवहार में लायी जाती हैं—

(1) शांतिपूर्ण समाधान की प्रक्रियाएँ (Procedures for Peaceful Settlement) एवं

## (2) बल प्रयोगकारी अथवा बाध्यकारी प्रक्रियाएं (Procedures for Coercive Settlement)

बलप्रयोग अथवा प्रतिरोधात्मक कार्योंवाही में सैनिक और घसैनिक दोनों प्रकार के प्रतिबन्ध व अनुशास्तिया (Sanctions) सम्मिलित हैं। सयुक्त राष्ट्रसंघीय शांति सेनाओं (U. N. Peace Forces) का प्रभावशाली उपयोग इस नार्थवाही के अंतर्गत संभव है।

## शांतिपूर्ण समाधान की प्रक्रियाएं (Procedures for Peaceful Settlement)

सयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में अनुच्छेद 33 से 38 तक अन्तर्राष्ट्रीय विवादों के शांतिपूर्ण समाधान की प्रक्रियाएं दी गई हैं। अनुच्छेद 33 में उल्लेख है कि यदि किसी विवाद से विश्व-शांति और सुरक्षा को खतरा हो और सर्वाधिक पक्ष अपना भगड़ा स्वयं निपटाने में असफल रहें तो सुरक्षा परिषद् विवादी से वार्ता (Negotiation), जांच (Enquiry), मध्यस्थता (Mediation), सौमनस्य या संराधन (Conciliation), पंच निर्णय (Arbitration), न्यायिक समझौतों (Judicial Decisions), प्रादेशिक संस्थानों या व्याख्याओं (Regional agencies or arrangements) अथवा अपनी इच्छानुसार शांतिपूर्ण उपायों (Other peaceful means of their own choice) द्वारा विवादों को निपटाने के लिए कह सकती हैं।

विवादों के शांतिपूर्ण समाधान के लिए अनुच्छेद 33 में जो विभिन्न उपाय सुभाए गए हैं वे इस बात की ओर संकेत करते हैं कि अन्तर्राष्ट्रीय जगत में सभी विवादों की प्रकृति एक सी नहीं हो सकती और न ही किसी एक उपाय द्वारा सभी विवादों को सुलझाना संभव है। प्रायः सभी विवाद एक दूसरे से न्यूनाधिक भिन्न होते हैं। अणुवादस्वरूप ही किन्हीं दो विवादों में समानता पायी जा सकती है। अतः यह सर्वथा उपयुक्त है कि प्रत्येक विवाद का आवश्यकतानुसार एक, दो या अधिक उपायों द्वारा समाधान किया जाय।

विगत वर्षों में सयुक्त राष्ट्रसंघ के समक्ष लाए गए विवादों के मुख्य तीन रूप रहे हैं—

(क) तथ्यमूलक विवाद (Issues of Fact)—इनमें विवादी पक्ष प्रायः एक दूसरे पर अनुचित आरोपवाही करने या दोषारोपण करते हैं। सन् 1960 में रूस और अमेरिका के RB-47 विमान को मार गिराना तथ्यमूलक विवाद ही था।

(ख) न्याय अथवा कानून सम्बन्धी विवाद (Issues of Law)—इन विवादों में वैधानिक अधिकारों तथा कर्तव्यों के प्रश्न निहित होते हैं। आइसलैण्ड और ब्रिटेन के मध्य का विवाद न्याय सम्बन्धी विवाद का उदाहरण है।

(ग) नीति सम्बन्धी विवाद (Issues of Policy):—इस प्रकार के विवाद होते हैं जिनमें विवादी पक्षों की नीतियों में टकराहट होनी है। बलिन की रिपोर्ट सम्बन्धी समस्या एक नीति सम्बन्धी विवाद है जिसमें सोवियत संघ और निम्न राष्ट्रों की नीतियों में टकराहट है।

उपर्युक्त तीनों प्रकार के विवादों में नीति सम्बन्धी विवाद प्रायः सबसे जटिल और लम्बे चलने वाले होते हैं तथा शीत-युद्ध को सबसे अधिक जीवन रखते हैं। इन विवादों में सैद्धान्तिक सघर्ष भी अन्तर्निहित रह सकते हैं। कभी-कभी ऐसे जटिल विवाद भी उपस्थिति हो जाते हैं जिनमें तथ्यभूत न्याय विपरीत और नीति सम्बन्धी तीनों प्रकार के प्रश्न उत्पन्न होते हैं। प्लानो एवं रिग्ज (Plano & Riggs) ने संयुक्त राष्ट्रसभ के सम्मुख प्रस्तुत होने वाले विवादों को इस पाँच शीर्षकों में बाँटा है<sup>1</sup>—

(1) Territorial and Boundary Questions, (2) Cold War Questions, (3) Independence Questions, (4) Domestic Questions, and (5) Intervention Questions.

अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों और संयुक्त राष्ट्र विवादों के शान्तिपूर्ण समाधान की दिशा में जो विभिन्न उपाय बरते जाते रहे हैं, उन पर कुछ विस्तार से उल्लेख आवश्यक है।

वार्ता

(Negotiation)

दूसरे शब्दों में यह “दूतनीति” (Diplomacy) का साधन है। मैग्सेसेलस पैलेस्टाइन कन्वेंशन के विवाद के प्रसंग में न्यायाधीश मूर ने कहा था “अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में और अन्तर्राष्ट्रीय कानून के अर्थ में वार्ता एक वैधानिक, व्यवस्थित तथा प्रशासनात्मक प्रक्रिया है जिसकी सहायता से राज्य सरकारें अपनी सदिग्ध शक्तियों का प्रयोग करते हुए एक दूसरे के साथ अपने सम्बन्धों का संचालन करती हैं और मतभेदों पर विचार-विमर्श, उनका व्यवस्थापन तथा समाधान करती हैं।” विवादी पक्षों के बीच, विवाद के समाधानार्थ, वार्ता या तो शीर्षस्थ स्तर पर सीधे राज्याध्यक्षों द्वारा की जाती है अथवा उनके द्वारा नियुक्त या प्रमाणित अधिकारियों द्वारा विवाद के समाधान की दृष्टि से दो पक्षों के बीच होने वाले पत्र-व्यवहार में भी वार्ता का ही अर्थ माना जाता है। इस प्रक्रिया का आधार कोई विशेष बाह्यी उत्तरदायित्व न होकर व्यावहारिक मुविधा होती है। राज्य सद्बिश्वास में कार्य करते हैं। 19वीं शताब्दी के युद्ध इतने जोखिम पूर्ण बन चुके थे कि प्रत्येक राज्य विवादों के शांतिपूर्ण समाधान के लिए भरसक प्रयास करता था। अणुवादस्वरूप मामलों में, जहाँ राष्ट्रों की सैनिक शक्ति में भारी असमानता होती थी, वहाँ संप्रभौत-वार्ता टूट जाती थी।

1. Plano and Riggs : opt. cit., p. 208.

भारत और पाकिस्तान के बीच "घल्पसख्यको की समस्या" और "नहरी-पानी विवाद" को "वार्ता" द्वारा ही सुलझाया गया था। नहरी-पानी विवाद में भारत पाकिस्तान से वार्ता के लिए तैयार हो गया था और दोनों राष्ट्रों की सहमति से यह विवाद मध्यस्थता के लिए विश्व बैंक को सौंप दिया गया था जिसके प्रयत्नों से 19 सितम्बर, 1960 को भारत-पाक में सिन्ध-वेतिन के पानी को दोनों राष्ट्रों में समान बटवारे के लिए "नहरी-पानी समझौता" (Indo-Pak Canal Water Treatises) हुआ। इस समझौते द्वारा यह निश्चय किया गया कि 10 वर्ष की प्रारम्भिक अवधि के बाद जो पाकिस्तान की प्रार्थना पर 3 वर्ष के लिए युवायी जा सकेगी, तीनों पूर्वी नदियों का पानी भारत के अधिकार में रहेगा जबकि तीनों पश्चिमी नदियों का पानी पाकिस्तान के अधिकार में; केवल इनकी सीमाओं का पानी उत्तर की ओर के जम्मू और काश्मीर प्रान्त में प्रयोग किया जायगा। यह तय हुआ कि 10 वर्ष तक भारत पूर्वी नदियों (सतलज, रावी और व्यास) से पाकिस्तान को प्रत्येक वर्ष घटती हुई मात्रा में पानी देगा और जोड़ने वाली नहरों के निर्माण के लिए पाकिस्तान को आवश्यक मात्रा में धन भी दिया जायगा। यदि पाकिस्तान भारत में पानी देने वाली अवधि में 3 वर्ष के लिए प्रार्थना करेगा तो प्रार्थना स्वीकृत होने पर उसी अनुपात में भारत द्वारा पाकिस्तान को दी जाने वाली धनराशि में कटौती कर दी जायगी। भारत-पाकिस्तान सम्बन्धों की दिशा के नहरी-पानी समझौता भारत की ओर से एक असत्य प्राणापूर्ण कदम था। लेकिन पाकिस्तान ने भारत की इस उदारता का कोई आदर नहीं किया और उसके बाद के आशामक इतिहास ने श्री नेहरू की इस आज्ञा को झुठला दिया कि इस समझौते के बाद से भारत-पाक सम्बन्धों का एक नया और सुखपूर्ण अध्याय आरम्भ होगा।

वास्तव में "वार्ता" के उपाय की सफलता दोनों पक्षों द्वारा समस्याओं के समाधान की लगन और ईमानदारी पर निर्भर है। अनेक बार ऐसा होता है कि विवादी पक्ष वार्ता का ढोंग रखकर विश्व-जनमत को अनुकूल रूप से अपने अनुकूल बनाने की चेष्टा करते हैं। बड़े कूटनीतिक और प्रचारार्थक ढंग से विश्व के सामने यह प्रस्तुत किया जाता है कि वे तो समझौते के लिए उद्यत थे पर दूसरे पक्ष के दुराग्रह के कारण समस्या हल नहीं हो सकी और जब उनके हितों को बड़ा खतरा पैदा हो गया तो विवश होकर उन्होंने आशामक आग्रहों का आश्रय लिया है।

बाद-विवाद

(Discussion)

सुरक्षा परिषद् अथवा महासभा, कोई भी सिफारिश करने से पूर्व, विवादी पक्षों के प्रतिनिधियों को लिखित या मौखिक रूप से अपने दावे प्रस्तुत करने को आमन्त्रित करती है और इस प्रकार उन्हें एक ऐसा मंच प्रदान करती है जहाँ वे मुक्त रूप से अपनी सिखावों रखते हैं तथा द्विपक्षीय कूटनीति (Bilateral

Diplomacy) के माध्यम से ऐसी स्थिति में पहुँच सकते हैं जहाँ विवाद के समानार्थ कोई समझौता हो सके।<sup>1</sup> यह भी सम्भव है कि विवादी पक्ष, विवाद को सुलभाने की भावना की उपेक्षा करते हुए, अन्तर्राष्ट्रीय मंच का उपयोग केवल विश्व जनमत को अपने अनुकूल करने की दृष्टि से करें अथवा दोनों पक्षों के बीच मतभेदों की खाईं पूर्वापेक्षा अधिक चौड़ी हो जाय।<sup>2</sup> इस बात की भी पूर्ण आशंका रहती है कि विवाद (Dispute) कूटनीतिक दावपेचों और राजनीतिक वाद-विवाद के संवर में फसकर शीत-युद्ध का अणु बन जाये और लम्बे अर्से तक चलता रहे, जैसे कि काश्मीर का विवाद। परिपक्व अथवा महासभा में वाद-विवाद का यह सुपरिणाम अवश्य निकलता है कि संपुक्त राष्ट्र के सदस्य विवादी पक्षों के दावों और स्थिति से परिचित हो जाते हैं और प्रत्येक ऐसे तथ्य एवं क्षेत्र प्रकाश में आ जाते हैं जिनका आशय लेते हुए दोनों पक्षों में समझौते की प्रभावी एवं फलप्रद चेष्टा की जा सकती है।<sup>2</sup>

### 5) सत्सेवा एवं मध्यस्थता (Good offices and Mediation)

जब विवादयुक्त पक्ष समझौता वार्ता द्वारा अपने मतभेदों को नहीं सुलभाना चाहते या इस कार्य में असफल हो जाते हैं तो तीसरा मित्र राज्य अपनी सत्सेवा या मध्यस्थता द्वारा इन मतभेदों को मित्रतापूर्ण तरीके से दूर करने में मदद कर सकता है। यह स्थिति प्रथमः तब आती है जब विवादशील पक्ष अपने स्वार्थों के कारण उचित और अनुचित का अन्तर खो देते हैं। तीसरा राज्य अपने प्रभाव द्वारा सत्सेवा के इस कार्य को सम्भालता है और दोनों पक्षों के बीच शांतिपूर्ण समझौता करा देता है। सद्भावना (Good offices) का प्रयोग करने वाला राज्य विवाद के दोनों पक्षों से मित्रतापूर्ण सम्बन्ध रखता है। वह उनको एक साथ बैठाकर मन्त्रणा अथवा सुझाव देता है। इस मन्त्रणा या सुझाव की कोई पक्ष इन्कार भी कर सकता है। ऐसा करना कानून विरोधी अथवा अमेत्रीपूर्ण नहीं माना जायगा। 1951 में भारत-पाक तनावों के समय सास्ट्रेलिया ने अपने सद्भाव कार्यालय का उपयोग करना चाहा ताकि तत्कालीन विवादों को दूर किया जा सके। भारत के तत्कालीन प्रधानमंत्री मन्० श्री जवाहरलाल नेहरू ने इस सम्बन्ध में कहा कि उन परिस्थितियों में सास्ट्रेलिया के इस प्रयत्न का कोई लाभ नहीं होगा।

सत्सेवा और मध्यस्थता के बीच केवल मात्रा का अन्तर है। सत्सेवा में तीसरा राज्य दोनों पक्षों को एक साथ बैठाता है और विवाद को सुलभाने के लिए सुझाव देता है। वह विवाद में सम्बन्धित विषयों में पुष्टिपत्र कर सकता है किन्तु इस समय तीसरा राज्य वास्तविक समझौता-वार्ता में भाग नहीं लेता। मध्यस्थता के समय हस्तक्षेपकर्ता राष्ट्र स्वयं वार्ता में भाग लेता है। वह अपनी ओर से सुझाव देता

1. Ibid, p 226.

2. Ibid, p 227



हूँ और सगरी विचार-विमर्शों में सक्रिय रूप से भाग लेता है। कभी-कभी विचारपूर्ण रूप से यह मान लेते हैं कि मध्यस्थ द्वारा जो सुझाव दिया जायेगा उसे भी स्वीकार कर लेंगे किन्तु प्रायः ऐसा नहीं होता और मध्यस्थ प्रस्ताव को मानना या न मानना दोनों पक्षों की इच्छा पर निर्भर करता है।

अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के इतिहास में ऐसे अनेक उदाहरण प्राप्त होते हैं जब तीसरे राज्यों की ओर से दो राज्यों के विवादों को सुलझाने के लिए हस्तक्षेप किया गया है। कभी-कभी यह हस्तक्षेप सशस्त्र सेनाओं द्वारा होता है। ऐसी स्थिति में हस्तक्षेप करने वाला राज्य विवाद में एक नया तत्व और जोड़ देता है। दूसरी ओर हस्तक्षेप मित्रतापूर्ण एवं शैर-दवावकारी प्रकृति का होता है। इसमें दोनों पक्षों को विवाद मिटाने के लिए कुछ सुझाव दिये जाते हैं और उनको स्वीकार करने या न करने की स्वतन्त्रता दी जाती है।

1899 के हेग सम्मेलन में सम्बन्धित पक्ष सामान्य शांति की स्थापना के लिए सैन्यपूर्ण हस्तक्षेप के महत्त्व से प्रभावित हुए थे। अन्तर्राष्ट्रीय विवादों के शांतिपूर्ण समाधान के अभिराम्य में यह कहा गया था कि शस्त्रों से काम लेने से पूर्व एक या दो मित्रतापूर्ण शक्तियों की मध्यस्थता भ्रयवा सत्सेवा का प्रयोग किया जाये। अभिराम्य की धारों की धारा में यह भी कहा गया है कि तीसरी शक्तियाँ स्वयं पहल करके अपनी सत्सेवा एवं मध्यस्थता का प्रयोग कर सकती हैं। ऐसा मनमुटाव के समय भी किया जा सकता है। इसे सैन्यपूर्ण कार्य नहीं माना जायगा। सम्बन्धित पक्ष तीसरे राज्य के सुझाव को मानने के लिए स्वतन्त्र है। हेग अभिसमय की धाराओं के अनुसार ये उपाय केवल परामर्शमय प्रकृति के होते हैं, बाध्यकारी नहीं होते। यदि एक राज्य ने मध्यस्थता स्वीकार की है तो इसका अर्थ यह कदापि नहीं होता कि वह आवश्यक समझने पर युद्ध न छेड़ सके।

मध्यस्थता करने वाला राज्य विवाद-कर्ता राज्यों में उत्पन्न नाराजगी के भावों को दूर करता है। वह विरोधी दावों में समन्वय स्थापित करता है। कई बार यह युद्ध की संभावनाओं को दूर करता है। राज्यों के उल्लेखनीय विवाद तीसरे राज्यों की मध्यस्थता से मिट जाते हैं।

सत्सेवा या मध्यस्थता करने वाला पक्ष एक व्यक्ति या अन्तर्राष्ट्रीय निकाय भी हो सकता है। ऊपर सत्सेवा तथा मध्यस्थता के बीच जो अन्तर दिखाया गया है वह प्रायः समुक्त राष्ट्रसंघ के व्यवहार में दिखाई नहीं देता। 1947 में सुरक्षा परिषद् ने इण्डोनेशिया के लिए जो समुक्त राष्ट्रसंघ की सत्सेवा समिति नियुक्त की थी उसके कार्य सत्सेवा से अधिक थे। इसी प्रकार 1951 में संघ की महासभा द्वारा कोरिया-संघर्ष के समय नियुक्त समिति भी व्यापक कार्यों से युक्त थी। राजनयिक व्यवहार एवं सन्धिवा हेतु इन दोनों के बीच अन्तर नहीं करती। इसीलिए इनको अन्तर्राष्ट्रीय विवादों के निपटारे का प्रायः एक ही तरीका माना जाता है।

प्लानो एव रिग्ज (Plano and Riggs) ने लिखा है कि विवाद की समाधान-प्रक्रियाओं (Settlement procedures) हेतु जो सिफारिशें (Recommendations) सुरक्षा परिषद् या महासभा द्वारा की जाती हैं उनमें अधिकारियों के उच्चतर स्तर पर द्विपक्षीय पुनर्वार्ताएँ (Renewed bilateral negotiations), सलाह-मशविरा (Consultation) किसी संयुक्त राष्ट्रीय आयोग द्वारा जांच एवं मध्यस्थता (Enquiry and mediation by a U. N. Commission), किसी संयुक्त राष्ट्र सघीय प्रतिनिधि या मध्यस्थ की नियुक्ति (Appointment of a United Nations Representative or Mediator) किसी क्षेत्रीय अभिकरण को निर्दिष्ट या सन्दर्भित करना (Referral to Regional Agency), पंच निर्णय (Arbitration), न्यायिक निर्णय करना (Adjudication) आदि सम्मिलित हैं।<sup>1</sup> समाधान की शर्तें (Terms of settlement), जनमत संग्रह कराके प्राथम-निर्णय द्वारा समाधान (A Solution by self-determination through the holding of a plebiscite), सोमा-रेखाओं के पुनर्निर्धारण (A new demarcation of boundary lines), विवाद-ग्रस्त क्षेत्र के विभाजन (Partition of a disputed territory), किसी विवादग्रस्त क्षेत्र का संयुक्त-राष्ट्रीय प्रशासन के अन्तर्गत अन्तर्राष्ट्रीयकरण (Internationalization of a controversial area under U N. administration), आदि का रूप भी ले सकती है।<sup>2</sup> पर यह आवश्यक है कि समाधान किये जाने वाले प्रयास यथा-साध्य ऐसे हो जिनकी दोनों पक्षों द्वारा मान्य होने की सम्भावनायें प्रबल हों।

यद्यपि सत्तेवा और मध्यस्थता के संयुक्त राष्ट्रसघीय प्रयत्नों की सफलता की सम्भावना रहती है, तथापि समाधान की शर्तें या सुझाव प्रस्तावित करने में यह खतरा भी बना रहता है कि जहाँ परिषद् या महासभा ने एक बार "न्यायपूर्ण" (Just) समाधान का निर्णय लिया वहीं संयुक्त राष्ट्रसघ के दृष्टिकोण और व्यवहार का सन्तुलित समाधान हो जाता है।<sup>3</sup> उदाहरण के लिये काश्मीर-विवाद में सुरक्षा परिषद् ने दृढ़तापूर्वक अपने इस पूर्व-निर्णय को बदलने से बारम्बार इन्कार कर दिया है कि भारत एवं पाकिस्तान के बीच इस विवाद का समाधान राज्य में जनमत-संग्रह (Plebiscite) द्वारा किया जाय। पाश्चात्य राजनीतिज्ञ पक्षपात एवं दुराग्रह का परिचय देते हुए प्रायः यह आरोप लगाते हैं कि 1949 में भारत और पाकिस्तान दोनों ही काश्मीर में जनमत-संग्रह के लिये सहमत हो गये थे, लेकिन घाने चतकर भारत ने इस समझौते के क्रियान्वयन से इन्कार कर दिया। यह आश्चर्य की बात है कि आलोचक इस तथ्य को भुला देते हैं कि "जनमत-संग्रह कराने का प्रश्न स्पष्टतः इस शर्त के साथ जुड़ा हुआ था कि पाकिस्तान काश्मीर से अपनी पौडे

1. Ibid, p 228.

2. Ibid, p. 228.

3. Ibid, p 228.

हटा लेना।" पर पाकिस्तान ने वर्षों बाद तक इस शर्त को पूरा नहीं किया और उस बीच काश्मीर का स्वरूप विलुक्त बदल गया तथा 1954 में काश्मीर की सविधान सभा ने वैधानिक तौर पर काश्मीर के भारत में विलय का अनुमोदन कर दिया। पश्चिमी महाशक्तियों की कुटिल राजनीति का शिकार बनते हुए सुरक्षा परिषद ने न केवल धारकणकारी पाकिस्तान को भारत के समान दर्जा दिया बल्कि तेनाफो को काश्मीर से हटाने सम्बन्धी व्यवस्था के पाकिस्तान द्वारा पालन न किये जाने के तथ्य की भी उपेक्षा कर दी। फिर, इस तथ्य को भी ध्यान में रखा जाना चाहिये कि काश्मीर पर धारकण का प्रश्न ही सुरक्षा परिषद के अधिकार-क्षेत्र में आता है, भारत में काश्मीर के विलय का प्रश्न नहीं।

**सौमनस्य या सराधन**

**(Conciliation)**

विवादों के निपटारे का यह एक अन्य साधन है। हममें वे विभिन्न प्रणालियाँ शामिल हैं जो तीसरे पक्ष द्वारा दो या अधिक राज्यों के विवादों को शान्तिपूर्वक हल करने के लिए अपनायी जाती हैं। प्रो० ऑपेनहौग के अनुसार—“यह विवाद के समाधान की ऐसी प्रक्रिया है जिसमें यह कार्य कुछ व्यक्तियों के आयोग को सौंप दिया जाता है। यह आयोग दोनों पक्षों का विवरण सुनता है तथा विवाद को तय करने की दृष्टि से तथ्यों के प्रकार में अपना प्रतिवेदन देता है। इनमें विवाद के समाधानार्थ कुछ प्रस्ताव होते हैं। ये प्रस्ताव किसी पचाट या अदालती निर्णय की भाँति अनिवार्य रूप से मान्य नहीं होते।”

1899 और 1907 के हेग अभिसमय में सराधन के आयोगों द्वारा मगड़ों का शान्तिपूर्ण निपटारा अनुबन्धित है। प्रो. हटसन ने लिखा है कि—“साराधन की प्रक्रिया में तथ्यों का ग्रन्थेपण और विरोधी दावों का समन्वय किया जाता है। उसके पश्चात् विवाद के समाधान के लिए प्रस्ताव बनाये जाते हैं। इन प्रस्तावों को स्वीकार करने अथवा न करने की स्वतन्त्रता दोनों पक्षों की होती है।”

इस प्रकार कहा जा सकता है कि सराधन की प्रक्रिया में तीन बातें आती हैं—तथ्यों की जाँच, मध्यस्थता एवं विवाद के लिए प्रस्तावों का प्रेषण। इस प्रक्रिया का विकास हेग अभिसमय के बाद हुआ।

सराधन पक्ष निर्णय में भिन्न है। सराधन के अन्तर्गत विभिन्न पक्ष इसके प्रस्तावों को स्वीकार करने या न करने के लिए पूर्णरूप से स्वतन्त्र होते हैं। दूसरी ओर पक्ष-निर्णय के अन्तर्गत सम्बन्धी पक्षों को पचाट द्वारा निर्धारित निर्णय मानना ही पड़ेगा। सराधन आयोग के महत्व के सम्बन्ध में सन्देह नहीं किया जा सकता। राष्ट्रमण की परिषद ने अनेक अवसरों पर इस प्रणाली का उपयोग किया था। यह जाँच के अन्तर्राष्ट्रीय आयोग तथा पक्ष-निर्णय के बीच की प्रक्रिया है।

सराधन और मध्यस्थता के बीच भी अन्तर है। प्रथम के अन्तर्गत दोनों पक्ष अपना विवाद दूसरे व्यक्तियों को इसलिये सौंपते हैं ताकि वे तथ्यों को निष्पक्ष जाँच

के बाद इसके समाधान के प्रस्ताव उपस्थित करें। यहाँ पहल विवाद के पक्षों द्वारा की जाती है। मध्यस्थता में पहल-कर्ता तीसरा राज्य ही होता है। यह स्वयं विवाद के पक्षों के बीच वार्ता चलाकर विवाद को हल करना चाहता है।

जाँच

(Enquiry)

अनुच्छेद 34 और 36 के अन्तर्गत यह व्यवस्था है कि सुरक्षा परिषद् किसी ऐसे भगड़े अथवा स्थिति की जाँच-पड़ताल कर सकती है जो अन्तर्राष्ट्रीय सघर्ष का रूप ले सकता हो अथवा जिससे कोई दूसरा भगड़ा उठ खड़ा हो। सुरक्षा परिषद् इस बात का भी निश्चय करती है कि यदि भगड़ा अथवा स्थिति जारी रहे तो विश्व की शांति व सुरक्षा को कोई खतरा पैदा हो सकता है। ऐसे भगड़े या इस प्रकार की कोई स्थिति पैदा हो जाने पर सुरक्षा परिषद् किसी भी समय उसके लिए उचित कार्यवाही करने या सुलझाने के उपायों की सिफारिश कर सकती है। इस प्रकार की सिफारिशें करते समय सुरक्षा परिषद् को इस बात का विचार करना चाहिए कि सामान्य रूप से कानूनी भगड़ों को अन्तर्राष्ट्रीय अदालत के विधान के उपबन्धों के अनुसार पेश किया जाय।

जाँच या खोजबीन का उद्देश्य वस्तुतः उन तथ्यों को ज्ञात करना अथवा ढूँढ निकालना होता है जिनसे विवादी पक्षों के बीच भ्रान्ति, अज्ञान या मतभेद दूर हो कर शान्ति स्थापित हो सकती है। हेग अभिसमय की धारा 9 के अन्तर्गत भी इस प्रकार की व्यवस्था की गई थी कि तथ्य-मूलक विवाद की जाँच के लिए दोनों पक्षों द्वारा चुने गए व्यक्तियों का एक अन्तर्राष्ट्रीय आयोग बनाया जाय। सन् 1924 में वाशिंगटन में हुए सम्झौते के अनुसार भी जाँच का एक आयोग स्थापित करने का निश्चय किया गया था।

अन्तर्राष्ट्रीय सत्याण सौमनस्य एव जाँच आयोग (Conciliation and Enquiry Commission) के माध्यम से अनेक समस्याओं को सुलझाने की चेष्टा करती रही है। उदाहरण के लिए सन् 1931 में मन्चूरिया काण्ड के लिए राष्ट्रसंघ लिटन आयोग नियुक्त किया गया था। फिलिस्तीन में अरब देशों और इजराइल के बीच स्थायी शांति स्थापित करवाने के उद्देश्य से भी एक सौमनस्य आयोग बैठाया गया था। इन्डोनेशियाई और काश्मीर-विवाद में भी संयुक्त राष्ट्रमधीय आयोगों ने बड़ी अमरमाध्य भूमिका अदा की थी। प्लानो एव रिग्ज (Plano & Riggs) ने लिखा है कि सामान्यतः दोनों कार्य—तथ्यान्वेषण और मध्यस्थता (Fact-finding and mediation) जाँच एव मध्यस्थता आयोग को सौंपे जाते हैं और राष्ट्रसंघ की तरह ही संयुक्त राष्ट्रसंघ भी अपने क्षेत्राधिकार में आने वाले महत्वपूर्ण विवादों में जाँच एव मध्यस्थता आयोग (A Commission of Enquiry and Mediation)

निवृत्त करता रहा है।<sup>1</sup> यद्यपि विवादों के समाधान में संयुक्त राष्ट्रीय आयोगों का प्रभाव विविधरूपी अथवा भिन्न-भिन्न रहा है तथापि कृत्रिम मिलाकर उनकी भूमिका प्रभावशाली रही है। यदि आयोग कोई सम्झौता कराने में असमर्थ भी रहे हैं तो भी विवादी पक्षों में निरन्तर सम्पर्क स्थापित अथवा विवादी पक्षों के दृष्टिकोण में आने वाले परिवर्तनों पर पंजी नजर रखाकर, तथा संयुक्त राष्ट्रमंडल "उपस्थिति" (A United Nations "presence") के माध्यम से संचालित प्रभाव जमाकर उन्होंने बड़ा उपयोगी कार्य किया है।<sup>2</sup>

### पंच-निरणय

#### (Arbitration)

वार्ता, मध्यस्थता, शौनतन्त्र, जाच आदि जो उपाय हैं उन्हें प्रायः निर्णयितर (Non-decisional) उपाय कहा जाता है क्योंकि विवादी पक्ष इस बात के लिए बाध्य नहीं होते कि वे इन उपायों द्वारा सामने लाये गये मुद्दों अथवा निर्णयों को स्वीकार करें। इन्हें प्रभावशाली बनाने के लिए कुछ अन्य उपाय विकसित किये गए हैं जिनमें दिये गये निर्णयों को दोनों पक्षों को मानना आवश्यक होता है। ये निर्णयात्मक (Decisional) उपाय मुख्यतः दो हैं—पंच-निरणय (Arbitration) तथा न्यायिक निर्णय अथवा अविनिर्णय (Judicial Decisions or Adjudications)।

पंच-निरणय की प्रक्रिया अन्तर्राष्ट्रीय कानून के प्रारम्भिक दिनों में ही शुरु हो चुकी थी। 19वीं शताब्दी में पंच-निरणय की प्रक्रिया विवादों के न्यायपूर्ण तथा समानतापूर्ण समाधान का सम्मान-जनक साधन बन गई। 1872 में ग्रेट ब्रिटेन तथा संयुक्त राज्य अमेरिका के बीच अलबामा के दावों सम्बन्धी विवाद में जेनेवा में पंच-निरणय किया गया। इनकी सफलता ने इस तरीके को पूरी लोकप्रियता दी। अन्तर्राष्ट्रीय कानून के नवोदित संस्थान ने 1875 में पंच-निरणय की प्रक्रिया के लिए कुछ नियम बनाये।

पंच-निरणय का अर्थ अनेक विचारकों तथा राजनीतियों द्वारा समय-समय पर दिया गया है। प्रॉ. थोमैन्हीम लिखते हैं "पंच-निरणय का अर्थ है कि राज्यों के मतभेद का समाधान कानूनी निर्णय द्वारा किया जाये। यह निर्णय दोनों पक्षों द्वारा निर्वाचित एक या अनेक पंचों के न्यायाधिकरण द्वारा होता है जो अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय से भिन्न होता है।" पंच-निरणय का कार्य या तो किसी ऐसे राज्याध्यक्ष को सौंपा जा सकता है जो अंतर-न्यायिक अथवा कानून की जानकारी न रखने वाला व्यक्ति है या किसी न्यायाधिकरण को। व्यापार-सन्धि या ऐसी ही दूसरी सन्धियों में सम्बन्धित पक्ष यह निर्णय ले सकते हैं कि सन्धि द्वारा विनियमित विषयों में

1. Ibid, p. 229.

2. Ibid, p. 230.

सम्बन्धित किसी विवाद का समाधान वे पच-निर्णय करेंगे। दो या अधिक राज्य भी पच-निर्णय की एक सामान्य मन्धि कर सकते हैं जिसके अनुसार उनके सभी या कुछ प्रकार के विवाद पच-फैसले के लिए सौंपे जायें। ऐसी सन्धियों में प्रायः उन सिद्धान्तों का उल्लेख कर दिया जाता है जिनके अनुरूप पच-निर्णय दिया जायेगा। ये सिद्धान्त अन्तर्राष्ट्रीय कानून के सामान्य नियम हैं। यदि पक्ष चाहे तो वे समन्याय को नियमों को भी लागू कर सकते हैं। ब्रायली के कथनानुसार—“पक्ष तथा न्यायाधीश कानून के नियमों के अनुसार निर्णय लेने के लिए बाध्य है। वे कानून की अवहेलना करने की स्वच्छाचारी शक्ति नहीं रखते।”

पच-निर्णय न केवल तथ्यों की खोज करते हैं वरन् कानूनी मसलों को भी सुलभाते हैं। इनकी अन्तर्राष्ट्रीय कानून के सिद्धान्तों को अपनाने का विशेष निर्देश दिया जाता है। 19वीं शताब्दी में पच-निर्णय के सम्बन्ध में एक सामान्य धारा (Clause) यह जोड़ी गयी कि न्यायाधिकरण अपना निर्णय अन्तर्राष्ट्रीय कानून के अनुरूप देगा तथा पूर्ववर्ती न्यायाधिकरणों के व्यवहार और न्याय-शास्त्र का सम्मान करेगा।

सामान्य रूप से पच-निर्णय में दिया गया पचाट दोनों पक्षों को अनिवार्य रूप से स्वीकार करना पड़ता है। कोई राज्य अपना विवाद पक्षों को सौंपने के लिए बाध्य नहीं है किन्तु यदि एक बार ऐसा कर लिया गया तो उसके निर्णय को मानने के लिए वह बाध्य होगा। यदि निर्णय देते समय पक्षों ने धोखे, दबाव, भ्रम या गलत-फहमी से कार्य किया है तो सम्बन्धित पक्षों को इसे स्वीकार करना अनिवार्य नहीं होगा। यदि निर्णय अधिकारों का अतिक्रमण करके दिया गया है तो भी यह बाध्यकारी नहीं माना जायेगा।

यदि पच-निर्णय के फैसले को एक पक्ष स्वीकार परले और दूसरा पक्ष न करे तो उसे स्वीकार कराने के लिए सभी उपाय अपनाये जा सकते हैं। विश्व जनमत और अन्तर्राष्ट्रीय कानून ऐसे पक्ष के विपरीत हो जाता है। 1951 में काश्मीर का प्रश्न पच-निर्णय को सौंपने का प्रस्ताव भारत के सामने आया किन्तु उसने इसे स्वीकार नहीं किया क्योंकि वह इसे महाशक्तियों का खेल नहीं बनाना चाहता था। आगे चलकर बच्छ के रन (The Rann of Kutch) का जो विवाद दोनों राष्ट्रों के बीच उठा, उसे पच-निर्णय द्वारा सुलभाया गया पर दुर्भाग्यवश 30 जून, 1965 को होने वाले बच्छ समझौते की स्याही मूल्य भी नहीं पायी थी कि 1 सितम्बर, 1965 को पाकिस्तान ने भारत पर आक्रमण करके एक बार पुनः यह मिद्ध कर दिया कि उसके लिए भारत की उदारता और सौजन्य का कोई मूल्य नहीं है।

### 1 न्यायिक समाधान

#### (Judicial Settlement)

विवादों का न्यायिक समाधान अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के माध्यम से होता है। अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के निर्णय मान्य हो, इसके लिए समुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में

अनुच्छेद 94 में यह स्पष्ट व्यवस्था दी गई है कि "संघ का प्रत्येक सदस्य प्रतिज्ञा करता है कि वह किसी मामले में विवादी होकर अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के फँसले को मानेगा।" यह भी उल्लेख है कि "न्यायालय के फँसले के अनुसार किसी विवादों के जो दायित्व हो जाते हैं यदि वह उनको पूर्ण न करे तो दूसरा विवादी या पक्षकार सुरक्षा परिषद् का आश्रय ले सकता है। भुग्शा परिषद् जैसा भी ठीक समझे, उस फँसले पर दमल कराने के लिए सिफारिशें कर सकती है अथवा दूसरी कोई कार्यवाही कर सकती है।"

संयुक्त राष्ट्रसंघ के सभी सदस्य स्वतः ही अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की सविधि के सदस्य बन जाते हैं। इनके अतिरिक्त दूसरे राज्य भी इसके सदस्य बने बिना कोई एक पक्ष बन सकते हैं। इसके लिए प्रत्येक मामले में महासभा सुरक्षा परिषद् की सिफारिश पर आवश्यक शर्तें निर्धारित करती है। यद्यपि न्यायालय आवश्यक और सार्वभौमिक क्षेत्राधिकार नहीं रखता किन्तु इसके निर्णय उन पक्षों पर बाध्यकारी होते हैं जो इसके न्यायाधिकरण को स्वेच्छा से स्वीकार करते हैं। कोरफूचनल विवाद (1949), ह्याडेला टोरे विवाद (1951), एम्बेटेलियो का मामला, संयुक्त राष्ट्रसंघ की सदस्यता के लिए किसी राज्य का प्रवेश (1948) आदि मामले अथवा विवाद न्यायिक फँसले के आधार पर ही सुलझाए गए थे।

मध्यस्थ या प्रतिनिधि

(Mediator or Representative)

कुछ ऐसे विवाद होते हैं जिनके समाधान में सुरक्षा परिषद्, महासभा अथवा प्रायोग के वनिस्पत कोई अकेला व्यक्ति (A single individual) मध्यस्थ या प्रतिनिधि के रूप में अधिक उपयोगी सिद्ध होता है। परिषद् और महासभा के समाप्तियों तथा महासचिव ने इस दृष्टि से प्रत्येक अवसरों पर प्रभावशाली भूमिका निभाई है। किसी तटस्थ सभा-स्थल पर, अथवा विपक्षी दलों की राजधानियों में या विवाद-स्थल पर संयुक्त राष्ट्रीय मध्यस्थ अथवा प्रतिनिधि ने विवाद के समाधान अथवा मतभेदों को कम करने या मिटाने की दिशा में अपनी महती उपयोगिता सिद्ध की है।<sup>1</sup> उदाहरणार्थ, फ़िनिस्तोन के मामले में विमात्रन-घोषणा पर अरबों और यहूदियों में शक्तिरोध दूर करने तथा खूनी साम्प्रदायिक युद्ध को रोकने के लिये महासभा ने काउण्ट फॉक बर्नेडोट (Count Folke Bernadotte) की नियुक्ति की थी। उप्रवादी तत्त्वों द्वारा बर्नेडोट को हत्या कर देने के उपरान्त उनके मुख्य सहायक डॉ० राल्फ बुंच (Dr. Ralph Bunche of the U. N. Secretariat) ने एक मध्यस्थ के रूप में कार्यरत एम्बाला और अन्त में एक सन्धि करवाने में सफलता अर्जित की। इसी प्रकार काश्मीर विवाद में सुरक्षा परिषद् ने सर ओवन डिक्सन (Sir Owen Dixon) तथा डॉ० फ्रैंक ग्राहम (Dr. Frank Graham) आदि

1. Ibid, p. 230.

को समुक्त राष्ट्रीय प्रतिनिधि नियुक्त किया था जो द्विविध कारखोबश दोनों पक्षों में कोई समझौता नहीं करा सके।

सन् 1953 में महामन्त्रि-पद पर डाग हैमरशोल्ड की नियुक्ति के बाद विशेष रूप से नियुक्त किये जाने वाले समुक्त राष्ट्रीय मध्यस्थों और प्रतिनिधियों का महत्व कुछ कम होगया क्योंकि नये महामन्त्रि ने अपने पद की शक्तियों की व्यापक व्याख्याओं की और सुरक्षा परिषद् तथा महासभा ने भी महासचिव के अधिक गुरुतर दायित्वों को स्वीकार करने की प्रवृत्ति दिखाई। अब समुक्त राष्ट्रीय प्रतिनिधि या मध्यस्थ के रूप में महासचिव की भूमिका कमश. बढ़ने लगी और आज भी यही स्थिति जारी है। वर्तमान महासचिव ऊयाण्ट ने यह प्रदर्शित किया है कि महासचिव द्वारा नियुक्त विशेष प्रतिनिधि और सुरक्षा-परिषद् द्वारा नियुक्त समुक्त राष्ट्रीय मध्यस्थ मिलकर सहयोग से कार्य करते हुए विवादों के समाधान की दिशा में काफी प्रभावकारी सिद्ध हो सकते हैं। साइप्रस के मामले में ऐसा ही हुआ था। 1965 के भारत-पाक युद्ध को रोकने में महासचिव ऊयाण्ट के स्वयं के प्रयासों का विशेष योग था।

### अवरोधक कूटनीति

#### (Preventive Diplomacy)

विशेष रूप से डाग हैमरशोल्ड द्वारा विकसित "अवरोधक कूटनीति" की धारणा का महत्व शीत-युद्ध की स्थितियों को मर्यादित और शांति बनाये रखने में है।<sup>1</sup> अवरोधक कूटनीति का उपाय शान्तिपूर्ण समाधान का पूरक (Complementary to Peaceful settlement) है जिसका उद्देश्य विवाद में तनाव को कम करना तथा स्थिति को बिगड़ने से बचाना होता है। आज महासभा में निर्गुट राष्ट्र (Uncommitted Nations) शान्ति बनाये रखने की दिशा में जो नवीन भूमिका निभा रहे हैं और शीत-युद्ध के क्षेत्र को सीमित करने का जो प्रयत्न कर रहे — ये अवरोधक कूटनीति (Preventive Diplomacy) की ही विशेषतायें हैं।

प्लानो एव रिज ने समुक्त राष्ट्र सभ द्वारा अपनायी जाने वाली अवरोधक कूटनीति के उपायों को मोटे रूप में चार श्रेणियों में बाटा है<sup>2</sup>—(1) निरीक्षक ग्रुप जो युद्ध-विराम विनैन्वीकृत क्षेत्र तथा अस्थायी युद्ध-विराम रेखाओं या सन्धि-सीमाओं का निरीक्षण करते हैं (Observer groups that supervise cease-fires, demilitarized zones and truce lines), (2) युद्धरत पक्षों के मध्य रखी गई समुक्त राष्ट्रीय सेनाएँ (UN forces interposed between belligerents), (3) शान्तिरक्षक समर्थन का दमन करने और घरेलू-व्यवस्था बनाये रखने में प्रयुक्त की जाने वाली समुक्त राष्ट्रीय सेनाएँ (UN forces used to quell internal

1. Ibid, p 230

2. Ibid, p 231.



conflict and maintain domestic order), तथा (4) साम्प्रदायिक समूहों में तनावपूर्ण संघर्ष को रोकने या सीमित करने में प्रयुक्त मयुक्त राष्ट्रीय फौजें (UN forces used to prevent or curtail armed conflict between communal groups) ।

संयुक्त राष्ट्रसंघ के निरीक्षक समूहों (UN Observer groups) की बाल्कान प्रदेश में (1946-54), इजिप्तेजिया में (1947-49) काश्मीर में, लेबनान में (1958), पश्चिमी इरियन में, (1962-63) तथा यमन (1963-64) बड़ी उपयोगी भूमिका रही है। अवरोकक कूटनीति का सार उपर्युक्त अन्तिम तीन श्रेणियों में निहित है जिनमें संयुक्त राष्ट्रसंघीय सेना का शांति रक्षण या प्राप्ति बनाने रखने के लिये प्रयोग होता है। 1956 में मध्यपूर्व में 1960 में कांगो में तथा 1964 में साइप्रस में इन उपायों का प्रयोग किया गया था। वास्तव में संयुक्त राष्ट्रसंघ द्वारा "अवरोकक कूटनीति" का प्रयोग विगत कुछ वर्षों से प्रभावशाली रूप में किया जाने लगा है।

जैसा कि कहा जा चुका है, संयुक्त राष्ट्रसंघ का मौलिक उद्देश्य विवादों का शांतिपूर्ण समाधान तथा युद्ध को रोकना है। विवादों के शांतिपूर्ण समाधान के संघर्ष में संयुक्त राष्ट्रसंघ का आधारभूत सिद्धान्त यह है कि राष्ट्रों को चाहिए कि वे अपने सभी विवाद समझौता-दानों, पंच-निरणय, न्यायिक समझौतों, जांच, मध्यस्थता, सौमनस्य आदि उपायों द्वारा सुलभ करें। यदि फिर भी मतभेद बने रहें तो विवाद को सुरक्षा परिषद् अथवा महासभा के सम्मुख लाया जा सकता है। सुरक्षा परिषद् अथवा महासभा में शान्ति के उपरान्त विवाद को परिषद् या सभा की कार्यसूची में शामिल कर लिया जाता है और तत्पश्चात् विवाद के सभी पहलुओं पर विचार-विमर्श होता है। विवादी पक्ष स्वतन्त्रतापूर्वक विचार व्यक्त कर सकते हैं। चार्टर के अनुच्छेद 32 के अनुसार जब कोई अथवा सुरक्षा परिषद् में पेश हो तो संयुक्त राष्ट्रसंघ का वह सदस्य जो सुरक्षा परिषद् का सदस्य नहीं है, अथवा वह राज्य जो संयुक्त राष्ट्रसंघ का सदस्य नहीं है, यदि वह विवादी पक्ष है तो वहमें में भाग लेने के लिए बुलाया जा सकता है, परन्तु ऐसे सदस्य को वोट देने का अधिकार नहीं होगा। सुरक्षा परिषद् अपनी बहुसंख्य में ऐसे राष्ट्र को भाग लेने के लिए जो मध्य का सदस्य न हो, न्याय-अन्वयन नियम बनाने का अधिकार रखती है। यदि परिषद् निरीक्षणिक अथवा शान्ति-पूर्ण कार्यवाही करने जा रही हो तो दोनों पक्षों के लिए मतदान का नियम नहीं है। चार्टर के 24वें अनुच्छेद के अनुसार संघ के सदस्य राज्य इस बात के लिए बचनबद्ध हैं कि वे सुरक्षा परिषद् के निर्णयों का पालन करेंगे, उनके प्रतिनिधित्व को मानेंगे, चाहे परिषद् में उनका कोई प्रतिनिधित्व न हो। विवादों के समाधान की दिशा में यह बड़ी कमजोरी है कि यदि कोई राष्ट्र परिषद् के निर्णयों के विरुद्ध आचरण करे तो उसके विरुद्ध अविनम्य कोई कार्यवाही की जाने के प्रश्न पर अनेक अतिरिक्त और बाह्य समस्याएँ उठ सड़ी होती हैं।

स्मरणीय है कि विवाद के सम्बन्ध में सुरक्षा परिषद् अथवा महासभा को, अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की भाँति निर्णय देने का अधिकार नहीं है। केवल प्रस्ताव पारित करके सम्बन्धित राष्ट्रों से यह सिफारिश की जा सकती है कि वे इन प्रस्ताव को प्राधान्य मानन हुए बानचीत द्वारा समस्याओं को मुलमा लें। चाटेंर की धार 14 महासभा को यह अधिकार देनी है कि वह स्थिति के शांतिपूर्ण समायोजन के लिए सुझाव दे जो राष्ट्रों के सामान्य बल्याणकारी अथवा मित्रतापूर्ण सम्बन्धों के प्राघात न पहुचाने का न हो। परिषद् और महासभा को मौके की जाँच के लिए प्रायोग नियुक्त करन अथवा महासचिव को भेजने का अधिकार है ताकि विवाद के सम्बन्ध में सयुक्त राष्ट्र सभ को वास्तविक जानकारी हाँमिल हो सके और यदि सशस्त्र सघर्ष छिड गया हो तो प्रभावशाली ढंग से अबिलम्ब "युद्ध विराम" के स्थिति पैदा की जा सके। सुरक्षा परिषद् को जो शक्तियाँ दी गई हैं उनके बल पर महासभा की अपेक्षा अधिक जल्दी कार्यवाही कर सकती है।

अपने सीमित साधनों और परिस्थितियों के अंतर्गत तथा राष्ट्रों के प्रमुखतः सिद्धांत को ध्यान में रखते हुए सयुक्त राष्ट्रसभ ने विवादों के शांतिपूर्ण समाधान के लिए अभी तक अनेक उल्लेखनीय प्रयास किये हैं जिनमें से बहुतों को उम्में सफलता मिली है और महाशक्तियों की अड गेवाजी तथा मदस्य राष्ट्रों की राजनीतिक अलाडे-वाजी के कारण अनेक बार उसे असफल भी होना पडा है। फिर भी यह स्वीकार करना होगा कि कुल मिलाकर अंतर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा बनाये रखने में सयुक्त राष्ट्रसभ को उत्साहवर्धक सफलता मिली है। सभ के सदप्रयास तृतीय महायुद्ध के विस्फोट को रोकने में अभी तक बहुत कुछ सहायक हुए हैं। सभ द्वारा विभिन्न मुख्य विवादों के शांतिपूर्ण समाधान के जो प्रयत्न किये गये हैं, उनका अगले एक अध्याय में पृथक से विवरण दिया गया है।

### प्रतिरोधात्मक अथवा बल-प्रयोग की प्रक्रियाएं (Procedures for Co-ercive Settlement)

चाटेंर के अध्याय 7 में जो व्यवस्थाएं दी गई हैं, तदनुसार विश्व-शांति की सुरक्षा के लिए सक्क उत्पन्न होने, शांति भंग होने अथवा विश्व के किसी भी क्षेत्र में सशस्त्र आक्रमण होने की मूरत में सयुक्त राष्ट्रसभ शांति एवं व्यवस्था की पुनर्स्थापना के सातिर यदि आवश्यक समझे तो बल प्रयोग कर सकता है अथवा प्रतिरोधात्मक उपायों का साध्य ले सकता है। सभ बल प्रयोग द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का समाधान दो प्रकार से करने की चेष्टा करता है—प्रथम, जिसमें सशस्त्र सेना के प्रयोग की प्रावश्यकता नहीं होती, एवं द्वितीय, जिसमें सशस्त्र संन्य बल प्रयोग जरूरी हो जाता है।

अनुच्छेद 39 के अनुसार सुरक्षा परिषद् ही इस बात का निर्णय करती है कि कौन-सी चेष्टाएं शांति को खतरे में डालने वाली, शांति भंग करने वाली अथवा आक्रमण की चेष्टाएं समझी जा सकती हैं। इस अनुच्छेद के अनुसार परिषद् ही

मिफारिश करेगी और तब करेगी कि अन्तर्राष्ट्रीय शांति एवं सुरक्षा कायम करने अथवा फिर से स्थापित करने के लिए बौन सी कार्यवाही की जानी चाहिए। अनुच्छेद 40 यह व्यवस्था देता है कि किसी स्थिति को विगड़ने से बचाने के लिए सुरक्षा परिषद् अपनी सिफारिशें करने अथवा किसी कार्यवाही का निश्चय करने से पूर्व विवादी पक्षों से ऐसी प्रस्तावी कार्यवाहियाँ करने की माग करेगी जिन्हें वह उचित या आवश्यक समझे। इन प्रस्तावी कार्यवाहियों से विवादी पक्ष के अधिकारी दावों या उनकी हितसत का कोई ग्रहित नहीं होगा। यदि कोई पक्ष इस प्रकार की प्रस्तावी कार्यवाहियाँ नहीं करता है तो सुरक्षा परिषद् इसका भी विधिवत् प्यान लेगी।

बल-प्रयोग के उपयुक्त दोनों उपाय (जिसमें सशस्त्र सेना के प्रयोग की आवश्यकता नहीं होती, तथा दूसरे, जिसमें इस प्रकार की आवश्यकता होती है) सुरक्षा परिषद् के आदेशानुसार संयुक्त राष्ट्रसभ के सदस्यों को मान्य होने हैं तथा वही इमका संचालन भी करती है। इस प्रसंग में उल्लेखनीय है कि चार्टर में वही भी "आक्रमण", "शांतिभंग", "शांति के लिए खतरा", "घरेलू मामला" आदि शब्दों की व्याख्या नहीं की गई है। एक राष्ट्र की दृष्टि में जो "आक्रमण" हो सकता है वही दूसरे राष्ट्र की दृष्टि में "घरेलू मामला" होता है। इस प्रकार के सभी मामलों के निर्णय के लिए परिषद् के 5 स्थायी सदस्यों के मतों सहित कुल 9 सदस्यों के स्वीकारात्मक मत आवश्यक होते हैं और राजनीतिक गुटबन्दी के कारण यह कोई सरल कार्य नहीं है। अतः सुरक्षा परिषद् ऐसे मामलों में प्रायः अविचल कोई निर्णय नहीं ले पाती, यह सुरक्षा परिषद् की एक बड़ी कमजोरी है किन्तु एक बार इस निश्चय पर पहुँच जाने पर कि शांति के लिए खतरा है अथवा शांति भंग हुई है, अथवा आक्रमण का कार्य हुआ है— सुरक्षा परिषद् तुरन्त कार्यवाही कर सकती है (अनुच्छेद 48)। इस प्रकार की कार्यवाही में सैनिक और असैनिक दोनों प्रकार की अनुशास्त्रियाँ (Sanctions) निहित हैं और सभ के सभी सदस्य परिषद् के निर्णयों पर अमल करने के लिए, सभ के विधान के अनुसार बाध्य हैं। जब विवाद में सशस्त्र सघर्ष मटक उठता है तो संयुक्त राष्ट्रसभ जैसे अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के सामने सर्वाधिक गम्भीर चुनौती आ जाती है। मिडान्ततः चार्टर के अनुच्छेद 7 के अनुसार विवादी पक्षों पर अनुशास्त्रियाँ (Sanctions) लगाने की व्यवस्था है, तथापि संयुक्त राष्ट्रसभ सामान्यतः बलप्रयोग या प्रतिरोध के उपायों से बचने की चेष्टा करता है और दूटनीतिक, राजनीतिक तथा वैधानिक उपायों से समस्या को मुलभाने का प्रयास करता है। सशस्त्र सघर्ष को रोकने के लिए यद्यपि चार्टर में स्पष्ट शब्दों में युद्ध-विराम आदेश (Cease-fire orders) का कोई उल्लेख नहीं है, तथापि अनुच्छेद 40 की व्यापक व्याख्या करते हुए सुरक्षा परिषद् सघर्षरत पक्षों को युद्ध-विराम के आदेश दे सकती है जो वास्तव में "मिफारिशों" (Recommendations) की प्रवृत्ति के लिए होते हैं। अनेक मामलों में विवादी पक्ष युद्ध-विराम के लिए सहमत हो जाते हैं लेकिन

इस बात की भी पूर्ण सम्भावना रहती है कि परिपद के आदेश प्रथवा सिफारिश को टुकरा दिया जाय। इण्डोनेशियाईयों और व्हो, व्हूदियो तथा भरबों, साइप्रस के यूनानियों तथा अरबों, साइप्रस के यूनानियों और तुर्कों तथा दो अरबों पर भारतीयों और पाकिस्तानियों के बीच युद्ध को रोकने के सुरक्षा परिपद के युद्ध-विराम आदेश प्रभावकारी सिद्ध हुए हैं।

अनुच्छेद 41 यह व्यवस्था करता है कि सुरक्षा परिपद अपने निर्णयों पर अमल कराने के लिए ऐसी कोई भी कार्यवाही निश्चय कर सकती है जिसमें मशरूफ़ सेना का प्रयोग न हो। वह सभ के सदस्यों से इस प्रकार की कार्यवाहियाँ करने की माँग कर सकती है। इन कार्यवाहियों के अनुसार आर्थिक सम्बन्ध पूर्णतः अथवा आंशिक रूप में समाप्त किये जा सकते हैं, समुद्र, वायु, डाक-नार, रेडियो और यातायात के अन्य साधन बन्द किये जा सकते हैं और कूटनीतिक सम्बन्धों का विच्छेद किया जा सकता है।

अनुच्छेद 42 में उल्लेख है कि यदि अनुच्छेद 41 में बतलाई गई उपयुक्त कार्यवाहियाँ सुरक्षा परिपद की दृष्टि में अपर्याप्त हो अथवा अपर्याप्त सिद्ध हो गईं हों तो अन्तर्राष्ट्रीय शांति एवं सुरक्षा बनाये रखने के लिए या फिर में शांति स्थापित करने के लिए वह जल, थल और वायु सेनाओं द्वारा आवश्यक कार्यवाही कर सकती है। इस कार्यवाही में विरोध-प्रदर्शन (Demonstration), नावेबन्दी (Blockade) तथा सभ के सदस्य राष्ट्रों की जल, थल और वायु सेनाओं द्वारा की जाने वाली कोई भी कार्यवाही सम्मिलित है।

अनुच्छेद 43 के अनुसार परिपद ही इस बात का निश्चय करती है कि उपयुक्त कार्यवाही सभ के कुछ सदस्यों द्वारा की जाय अथवा सभी सदस्यों द्वारा की जाय, तथा जो कार्यवाही की जाय वह स्वतंत्र रूप से हो अथवा प्रत्यक्ष ही, अथवा अन्तर्राष्ट्रीय सस्थाओं के माध्यम से। सदस्य राष्ट्रों का यह कर्तव्य है कि वे सुरक्षा परिपद के माँगने पर और विशेष समझौते प्रथवा समझौतों के अनुसार अपनी सशस्त्र सेनाएँ, सहायता तथा अन्य सुविधा (जिसमें मार्ग परिवार, अर्थात् देश में होकर जाने का अधिकार भी सम्मिलित होगा) मुहैया करेगी। व्यवस्था के अनुसार इस प्रकार के समझौते सुरक्षा परिपद द्वारा आरम्भ किये जाकर तथा शीघ्र कर किये जाने के और समझौतों द्वारा यह निश्चय किया जाना था कि सब का प्रत्येक सदस्य कितनी शक्ति जुटायेगा, सेनाएँ कैसे उपलब्ध होगी, वह प्रतिबन्ध कार्यवाही करने के लिए कौन तैयार होगी तथा प्रत्येक सदस्य किस प्रकार अन्य सुविधाएँ प्रदान करेगा, पर ऐसे समझौते अभी तक किये नहीं जा सके हैं। अनुच्छेद में व्यवस्था की गई है कि "जब सुरक्षा परिपद बल प्रयोग करने का निश्चय कर ले तो किसी ऐसे सदस्य से, जिसे इनमें प्रतिनिधित्व प्राप्त नहीं है, सशस्त्र सेनाएँ जुटाने के लिए कहने से पूर्व वह, उस देश को यदि वह सदस्य चाहे तो

उस देश की सशस्त्र सेनाओं के प्रयोग से सम्बन्धित निर्णयों में भाग लेने की शक्ति प्रदान करेगी।”

अनुच्छेद 45 में कहा गया है कि संयुक्त राष्ट्रसंघ के सदस्य सामूहिक अन्तर्राष्ट्रीय कार्यवाही (Combined International enforcement action) के लिए अपनी-अपनी अन्तर्राष्ट्रीय वायु सेना के दल जल्दी में जल्दी उपलब्ध करावेंगे ताकि सब तुरन्त सैनिक कार्यवाही कर सकें। यह भी स्पष्ट किया गया है कि इन सैनिक दलों की तैयारी प्रायः के बारे में सुरक्षा परिषद् अपनी सैन्य स्टाफ समिति (Military Staff Committee) की मदद लेगी। अनुच्छेद 46 के अनुसार सैन्य स्टाफ समिति की मदद में सशस्त्र सेना को काम में लेने की योजनाएं बनायी जावेंगी। व्यवस्था के अनुसार परिषद् को अधिकार है कि वह निम्न विषयों पर सैन्य स्टाफ समिति का परामर्श और महामात्र प्राप्त करे—(1) अन्तर्राष्ट्रीय शांति एवं सुरक्षा परिषद् की सैन्य आवश्यकताएं, (2) परिषद् के अधीन सेनाओं का प्रयोग और उनकी बर्तान, (3) सैन्यो का नियन्त्रण, तथा (4) सम्भावित निःशस्त्रीकरण सैन्य स्टाफ समिति सुरक्षा परिषद् के अधीन रखी गई है और सशस्त्र फौजों के सामरिक दृष्टिकोण से संचालन के लिए उत्तरदायी है।

चार्टर की इन व्यवस्थाओं में स्पष्ट है कि विश्व-शांति और सुरक्षा बनाये रखने प्रथम पुनः स्थापित करने के लिए परिषद् को संबैधानिक दृष्टि में शक्तिशाली बनाया गया है, तथापि कुछ ऐसी संबैधानिक दुर्बलताएं और जटिलताएं विद्यमान हैं जिनके कारण परिषद् व्यवहार में आशानुकूल सफल निष्पाय सिद्ध नहीं हुई है। प्रक्रियात्मक मामलों को छोड़कर शेष विषयों में निर्णय के लिए 5 स्थायी सदस्यों की सहमति अनिवार्य है। इसका अर्थ यह हुआ कि कोई भी स्थायी सदस्य किसी भी उचित विन्दु परने विरोधी दावों के निर्बन्धाधिकार के प्रयोग से अमान्य ठहरा सकता है प्रथम विश्व में शांति एवं सुरक्षा को स्थापित करने की दिशा में परिषद् की प्रभावकारी कार्यवाहियों में अविरोध उत्पन्न कर सकता है। और तो और, स्थिति को यथावत् रखने के उपायों में भी स्थायी सदस्यों की सहमति अनिवार्य है। इसका स्वाभाविक परिणाम यह होता है कि चाहे कोई स्थायी सदस्य स्वयं शांति एवं प्रथम आक्रामक कार्यवाही का दोषी हो तो भी शांति एवं सुरक्षा की स्थापना की दृष्टि से बल प्रयोग के या प्रतिरोधात्मक उपाय व्यवहार में नहीं लाये जा सकते। प्रथम तक का इतिहास बतलाता है कि बड़े राष्ट्र, जो परिषद् के स्थायी सदस्य हैं, प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष रूप से बड़े भगदों के पीछे होते हैं, अतः परिषद् कोई कारगर उपाय प्रायः तब तक व्यवहार में नहीं ला पाती जब तक उसे सभी बड़े राष्ट्रों से सहयोग नहीं मिले। पुनश्च, चार्टर में “प्रात्मरक्षा” एवं “आक्रमण” का भेद स्पष्ट शब्दों में उल्लिखित नहीं है। इसी अस्पष्टता का लाभ उठाते हुए उत्तरी कोरिया पर आक्रमण करने के मामले में भी केवल 16 राष्ट्रों ने ही संयुक्त राष्ट्रसंघ की सैनिक सहायता दी थी।

### अनुशास्तियों (Sanctions)

चाटेंर में सैनिक और असैनिक दोनों प्रकार की अनुशास्तियों (Both Military and Non-military Sanctions) की व्यवस्था है। सैनिक अनुशास्तियों, उसके मार्ग में वैधानिक और व्यावहारिक कठिनाइयों आदि का उल्लेख विस्तार में पूर्व-पृष्ठों में किया जा चुका है। असैनिक अनुशास्तियों का, जिनका सांकेतिक रूप में वर्णन किया जा चुका है, यहाँ कुछ विस्तार में उल्लेख आवश्यक है।

चाटेंर में, विशेषकर अत्यधिक स्पष्ट रूप से अनुच्छेद 41 में, धार्मिक अनुशास्तियों (Non-military Sanctions) की व्यवस्था है। इस अनुच्छेद में तहत सुरक्षा परिषद् अपने फैसलों पर अमल कराने के लिये ऐसी कार्यवाहियाँ निश्चिन कर सकती है जिनमें सगस्र सेना का प्रयोग न हो। वह मर के मदस्य राष्ट्रों से इस प्रकार की कार्यवाहियाँ करने की माग कर सकती है जिनके अनुवार—“(1) आर्थिक सम्बन्ध पूर्णतः या अंशतः समाप्त किये जा सकते हैं (Complete or partial interruption of economic relations), (2) समुद्र, वायु, डाक, तार, रेडियों और यातायात के अन्य साधन पूर्णतः या अंशतः बन्द किये जा सकते हैं (Complete or partial interruption of rail, sea, air, postal, telegraphic, radio and other means of Communication), तथा (3) कूटनीतिक सम्बन्ध विच्छेद किया जा सकता है (The severance of diplomatic relations)।” नैतिक निन्दा (Moral Condemnation) की यद्यपि पृथक् में अनुशास्ति का कोई प्रकार या रूप नहीं बननाया गया है तथापि यह भी एक दण्ड (penalty) है जो समुक्त राष्ट्र सभ द्वारा उन राज्यों को दिया जा सकता है जो उनके निर्णयों या सिफारिशों पर कोई ध्यान न दें।<sup>1</sup>

सयुक्त राष्ट्रसभ ने अपने जीवन काल में उपर्युक्त लगभग सभी अनुशास्तियों का प्रयोग किया है। पर दुर्भाग्यवश कोई भी अनुशास्ति वाञ्छित समुक्त राष्ट्रीय तडगों को प्राप्त करने में सफल नहीं हो सकी है। नैतिक निन्दा (Moral Condemnation) का उपाय तो लगभग प्रभावहीन रहा है। ऐसा कोई भी राज्य, जो समुक्त राष्ट्रसभ के दबाव को न मानने की जिद पर अडा हो, मथ के निन्दा-प्रस्तावों की प्रायः कोई परवाह नहीं करता। जहा राष्ट्रीय हिंनों को गहरी टेम पढूचने की सम्भावना हो, वहा सभ की नैतिक निन्दा प्रायः अप्रभावी रहती है, उन्डे दसमें तनाव का क्षेत्र बड जाता है। इस प्रकार की निन्दा (Condemnation) मॉरिदन सभ को 1956 में हंगरी की आति को कुचलने से नहीं रोक सकी थी, और न ही 1949 तथा 1950 में दारो, वल्गेरिया, और रुमानिया को अपने राजनीतिक एवं धार्मिक नेताओं की हत्या से विमुक्त कर सकी थी।<sup>2</sup> कोरिया-युद्ध में चीनी हस्तक्षेप की निन्दा का पेरिन पर

1. Ibid, p. 260.

2. Ibid, p. 260.

कोई प्रभाव नहीं पड़ा था। वेर मारे निन्दा-रन्ध्रों (Condemnatory resolutions) से भी दक्षिण अफ्रीका के कानो में जू भी नहीं रेंगी है और वह रंग-भेद तथा जाति-भेद की प्रमानवीय नीति पर दृढ़तापूर्वक चलेने हुए विरव जनमन की दुनरा रहा है।

कूटनीतिक और आर्थिक अनुशास्तियाँ (Diplomatic and Economic Sanctions) भी अधिक प्रभावकारी नहीं रही हैं। 1966 तक को सुरक्षा परिषद् ने प्रादेशात्मक अनुशास्तियों (Mandatory Sanctions) की शक्ति का प्रयोग ही नहीं किया था केवल रोडेशियाई मामले में एक शपवाद को छोड़कर समुक्त राष्ट्रसंघ की सभी प्रसैनिक अनुशास्तियाँ प्रायः सिफारिशों के रूप में रही हैं जिन्हें सदस्य राष्ट्र स्वीकार करने या ठुकराने में वैधानिक रूप से स्वतन्त्र होने हैं। 1946 में महासभा ने स्पेन से राजद्रुतो और मन्त्रियों को हटा लेने की सिफारिश की थी। साथ ही समुक्त राष्ट्रसंघीय प्रभिवरकों में स्पेन की सदस्यता का मार्ग भी प्रवन्ध किया था। महासभा को आशा थी कि इन उपायों में फासिस्ट फ्रांको-शासन के घुटन टिकाए जा सकेंगे। पर फ्रांको पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा। आगे चलकर 1950 में कूटनीतिक प्रतिबन्ध हटा लिये गये और 1955 में समुक्त राष्ट्रसंघ में भी स्पेन को प्रवेश दे दिया गया। सुरक्षा परिषद् द्वारा इजराइल और अरब राष्ट्रों को शस्त्रास्त्र लेने जाने वाले जहाजों पर रोक (Embargo on shipment of arms) की सिफारिश का 1955 तक तो बहुत कुछ अनुपालन किया गया लेकिन उसी वर्ष रूस-मिस्र शस्त्र-समझौते तथा इजराइल और बगदाद पंचक के सदस्यों को अमेरिकन सहायता के कारण मध्यपूर्व में शस्त्रों की एक नयी दौड़ शुरू हो गई। 1949 में महासभा ने अरबानिया और अल्बेरिया को शस्त्रास्त्र न भेजे जाने के लिये पोनावरोध (Embargo) लगाया था। इस पोनावरोध का उद्देश्य यूनानी विरोधियों को जाने वाली सहायता को अवरुद्ध करना था। पर यह अवरोध पूर्णतः अप्रभावीकारी रहा। साम्यवादी देशों ने, जो मुख्यतः शस्त्र-सहायता देते थे, पोनावरोध या अविरोध को मानने से इनकार कर दिया।<sup>1</sup> इसी प्रकार 1951 में महासभा ने यह प्रतिबन्ध (Ban) लगाया कि जहाजों द्वारा चीन को घुट-सामग्री न पहुँचाई जाय, पर अनेक देशों द्वारा इस प्रतिबन्ध की अवहेलना की गई।<sup>2</sup>

सन् 1962 में महासभा ने दक्षिण अफ्रीका से आर्थिक और कूटनीतिक सम्बन्ध विच्छेद की सिफारिश की ताकि उसे रंग-भेद की प्रमानवीय नीति के परित्याग के लिए विवश किया जा सके। लेकिन समुक्त राष्ट्रसंघ अमेरिका ब्रिटेन, तथा अनेक देशों ने जिनके दक्षिण अफ्रीका में व्यापक हित हैं, महासभा की सिफारिश पर बाईं अमल नहीं किया। फिर भी 1963 में महासभा और सुरक्षा परिषद् दोनों

1. Ibid, p. 260.

2. Ibid, p. 261.

के द्वारा समर्थित शस्त्रास्त्रों के पोतावरोध (Embargo on arms and war materials) पर बाकी अमल किया गया।

नवम्बर, 1965 में दक्षिण रोडे़शिया द्वारा ब्रिटेन से एक-पक्षीय स्वतन्त्रता की घोषणा (Unilateral declaration of independence) देने पर संयुक्त राष्ट्र-सभ ने आदेशात्मक असाैनिक अनुशास्तियों (Mandatory non-military sanctions) लगाने का ऐतिहासिक निर्णय किया। महासभा ने एक प्रस्ताव द्वारा दक्षिण रोडे़शिया सरकार के कार्य की घोर निन्दा करते हुए सदस्य राष्ट्रों से अनुरोध किया कि वे इवान स्मिथ की सरकार को मान्यता (Recognition) प्रदान नहीं करें तथा उसके साथ व्यापार करना बन्द कर दें। महासभा ने यह प्रस्ताव 106 मतों के बहुमत में स्वीकार किया। विरोध में केवल पुर्नगाल और दक्षिण अफ्रीका दो ही राष्ट्र थे। अफ्रीकी-एकता-संगठन (Organisation of African Unity) ने भी दक्षिण रोडे़शिया से कोई आर्थिक सम्बन्ध नहीं रखने का निश्चय किया। पर इन सभी आर्थिक प्रतिबन्धों का कोई परिणाम नहीं निकला क्योंकि मयुक्त राज्य अमेरिका और ब्रिटेन के साम्राज्यवादी पूंजीपतियों की सहानुभूति स्मिथ-सरकार को प्राप्त होती रही। दक्षिण अफ्रीकन सभ और पुर्नगाल के दक्षिण अफ्रीकन उनिवर्सिटी की सीमाएँ दक्षिण रोडे़शिया से मिली हुई हैं, अतः वहाँ से भी उसे हर तरह में सामान प्राप्त होता रहा। दिसम्बर 1966 में, ब्रिटेन और दक्षिण रोडे़शिया की समझौता बार्ता भंग हो जाने के बाद, सुरक्षा परिषद ने शस्त्रों, तेल और मोटर-गाड़ियों के आदेशात्मक अविरोध (A mandatory embargo of arms, oil and motor vehicles) तथा रोडे़शिया के मुख्य निर्यातों के बहिष्कार (Mandatory boycott) का आदेश दिया पर सभी प्रतिबन्ध असफल सिद्ध हुए। नवम्बर, 1967 में महासभा ने इस मामले में शक्ति-प्रयोग करने पर बल दिया किन्तु ब्रिटेन ने इस निषेध पर कोई अमल नहीं किया। वास्तव में रोडे़शिया के विरुद्ध आर्थिक प्रतिबन्ध लगाने के ब्रिटिश प्रस्ताव भी प्रदर्शनात्मक ही अर्थिक थे। अप्रैल, 1968 में सुरक्षा-परिषद ने रोडे़शिया के विरुद्ध पूर्ण नाकेबन्दी के प्रश्न पर विचार किया और मई, 1960 में इस प्रस्ताव को पारित भी कर दिया लेकिन गुप्त रूप से सभी आदेशात्मक कामयाबी मिलते रहने के कारण रोडे़शिया की अर्थ-व्यवस्था पर इस नाकेबन्दी का कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ा।

इन सभी उदाहरणों के प्रकाश में यह कहना अनुचित नहीं होगा कि निन्दा और बूटनीतिक तथा आर्थिक अनुशास्तियों का इतिहास संयुक्त राष्ट्र सभ के जीवन काल में अथवा असाैनिकता की कहानी ही रहा है।

### संयुक्त राष्ट्रसंघीय आपात्कालीन सेना (UN Emergency Force-UNEF)

संयुक्त राष्ट्रसभ के इतिहास में संयुक्त राष्ट्रीय आपात्कालीन सेना एक नवीन प्रवर्तन थी। 1956 में स्वेज़ नहर विवाद के समय इस आपात्कालीन सेना



के विचार को कुछ साकार रूप प्राप्त हुआ। 29 अक्टूबर, 1956 को मित्र पर इजराइल के भीषण आतंरिक हमले और तत्पश्चात् सुन्न ही ब्रिटेन और फ्रान्स द्वारा इजराइल के पक्ष में सैनिक हस्तक्षेप ने अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा के लिए भयानक संकट उत्पन्न कर दिया। विवाद में प्रत्यक्ष पराजित रूप में महाशक्तिओं के विपक्ष होने में महायुद्ध का खतरा उत्पन्न हो गया।

30 अक्टूबर, को सुरक्षा-परिषद् में सब राष्ट्रों से मित्र पक्ष में मेना का प्रयोग न करने की प्रार्थना करने वाला प्रस्ताव फ्रान्स और ब्रिटेन के वीटो के कारण पास नहीं हो सका। अमेरिका द्वारा प्रस्तुत इस प्रस्ताव के रद्द हो जाने पर 'शान्ति के लिए एकता' (Uniting for Peace) प्रस्ताव के अन्तर्गत महासभा की महासचिव की बैठक बुलाई गई। ब्रिटिश विरोध के बावजूद 2 नवम्बर, 1956 को महासभा ने अमेरिका का एक प्रस्ताव प्रथम बटुमस से पारित कर दिया जिसमें स्पेस नहर के प्रदेश में ब्रिटिश, फ्रेंच और इजराइल सैनिक कार्यवाही पर सशस्त्र विचार व्यक्त की गई तथा अविश्वस्य युद्ध बन्द करने और फौजें हटा लाने पर दबाव दिया गया। तत्पश्चात् 4 नवम्बर को महासभा ने नतादा का यह प्रस्ताव पारित किया कि महासचिव श्री डाग हैमरशोल्ड मित्र में युद्ध बन्द कराने तथा युद्ध-विराम की देख-भाल के लिए सयुक्त राष्ट्रसंघ की एक आपात्कालीन सेना (UN Emergency Force—UNEF) की योजना प्रस्तुत करें।

श्री हैमरशोल्ड ने जो योजना प्रस्तुत की उस पर 7 नवम्बर, 1956 को महासभा ने अपनी स्वीकृति की मोहर लगा दी। जनरल बर्नेस और उनका कर्मचारी वर्ग आपात्कालीन सेना की प्रथम टुकड़ियों (The First units) को सभालने के लिए Capodichino पहले पहुंच चुके थे। 10 नवम्बर को आपात्कालीन सेना की प्रथम टुकड़ियाँ आ पहुंची और ठीक पांच दिन बाद सयुक्त राष्ट्रसंघीय सेना का पहला दस्ता इस्माइलिया के 10 मील पश्चिम में अबुसुवेर (Abu Suweir) हवाई क्षेत्र में उतर गया। इतनी देरी भी इमोलिए हुई कि सयुक्त राष्ट्रसंघीय आपात्कालीन सैनिक दस्तों के प्रवेश के बारे में मित्र की अनुमति पर्याप्त बर्तनार्थ के बाद मिल सरी। कुल मिला कर 10 देशों की सैनिक टुकड़ियों से बनी 6 हजार सैनिकों की अन्तर्राष्ट्रीय सेना शान्ति स्थापना के लिए भिन्न भेजी गई।

यह उल्लेखनीय है कि अन्तर्राष्ट्रीय आपात्कालीन सेना के प्रस्ताव को ब्रिटेन और फ्रान्स ने मानने से अना-वानी की थी। स्पेस-काण्ड में इन दोनों राष्ट्रों का एक-दूसरे की शान्ति-कार्यों में सहयोग न देने का था। इस पर 5 नवम्बर को सोवियत संघ ने आक्रमणकारियों को स्पष्ट शब्दों में यह चेतावनी दे दी थी कि यदि एक निश्चित समय तक मित्र पर हमला बन्द नहीं किया गया तो सोवियत संघ नवीनतम शस्त्रों के साथ इन सब पर हस्तक्षेप करेगा। अमेरिका ने भी मित्र में फ्रान्स और ब्रिटेन की सैनिक कार्यवाही का समर्थन नहीं किया और खुले तौर पर उनके कार्यों को गलत बताया। इन परिस्थितियों में ब्रिटेन और फ्रान्स अपनी सैनिक

कार्यवाही रोकने के लिए बाध्य हो गये तथा 5 नवम्बर को महासचिव ने सभ को यह सूचित किया कि 6-7 नवम्बर को मध्य-रात्रि में ऐम्बो-फ़ैच फौजें युद्ध बन्द कर देंगी। इसने तुरन्त बाद 7 नवम्बर को महामन्त्री मे एशिया-अफ्रीका के देशों का एक प्रस्ताव पाम हो गया कि मात्रमणकारी फौजें मित्र की भूमि में हट जाय तथा स्वेज नहर के क्षेत्र में अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस की व्यवस्था की जाय। मित्र ने इन आश्वामन पर कि समुक्त राष्ट्रसंघीय सेना के रहने पर उसकी प्रमुखता को कोई घाब नहीं आयेगी अफो-एशियायी देशों का प्रस्ताव मान लिया। इस प्रस्ताव के अनुरूप अन्तर्राष्ट्रीय आपात्कालीन सेना का आयोजन करने के लिए द्वाजील, बनावडा, श्रीलंका, बोलिविया, भारत, नावें और पाकिस्तान-इन देशों की एक समिति बनायी गई। इस सम्पूर्ण कार्यवाही के बाद ही 15 नवम्बर को आपात्कालीन सेना का पहला दस्ता मित्र पहुँचा।

समुक्त राष्ट्रसंघ की अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति सेना गाजा और मित्र की अन्तर्राष्ट्रीय सीमा पर तैनात हो गई ताकि इजरायल और अरब में पुनः किसी सघर्ष का सूत्रपात न हो जाय। पर दुर्भाग्यवश इजरायल और अरब राष्ट्रों के बीच तना-तनी तब विशेष रूप से विस्फोटक हो गई जब 18 मई, 1967 को समुक्त अरब गणराज्य के स्व० राष्ट्रपति नामिर ने महासचिव उद्याष्ट से गाजा और मित्र की अन्तर्राष्ट्रीय सीमा में सभी सघीय सैनिक हटा लेने की माग की। चू कि यह मित्र की प्रमुखता का मानता था अतः सम्भावित खतरे को समझते हुए भी, 19 मई को महासचिव मित्र की सीमा से अन्तर्राष्ट्रीय सेना हटाने को सहमत हो गये और इस निश्चय के अनुरूप सेना को हटाने की कार्यवाही भी शुरू कर दी गई। महासचिव उद्याष्ट ने सम्पूर्ण स्थिति का सही मूल्यांकन करते हुए कहा—'सेनाओं को वहा से हटाने का मतलब स्पष्ट रूप से यह होगा कि समुक्त अरब गणराज्य और इजरायल की सेनाएं एव हमारे के आभने-आभने हो जायेंगी और आज तक जो शक्ति दोनों के बीच शान्ति बनाये हुए थी, वह हट जायेगी। मुझे इस बात का दुःख है, मगर इसके सिवाय मरे पास कोई चारा नहीं है।'

1956 में मिनार्ई मरुस्थल में इजरायल और समुक्त अरब गणराज्य के बीच एक अर्धसैनिक क्षेत्र की स्थापना की गई थी और इन क्षेत्र में शान्ति बनाये रखने के लिए समुक्त राष्ट्रसंघीय आपात्कालीन सेना नियुक्त की गई थी जिसने भारत के जनरल इन्द्रश्रीन रिश्वी के नेतृत्व में शान्ति स्थापना में महत्वपूर्ण योग दिया था, लेकिन राष्ट्रपति नामिर की माग पर उसके विफलता से इस क्षेत्र में पुनः अतिशय और अस्थिरता व्याप्त हो गई और तब 5 जून, 1967 को अरब राष्ट्रों तथा इजरायल के बीच पुनः अमानत युद्ध छिड़ गया जिसमें इजरायल ने अरबों को बुरी तरह पराजित किया। अन्त में 8-9 जून को युद्ध विराम हो गया समुक्त राष्ट्रसंघ ने दोनों पक्षों से युद्ध-विराम का पथोचित रूप से पालन करने की अपील की। 10 जुलाई को स्वेज के किनारे समुक्त राष्ट्रसंघीय प्रेषक रखने पर समुक्त अरब

गणराज्य सहमत हो गया और 16 जुलाई से स्वेज नहर क्षेत्र में सघ के पर्यवेसकों की देख-रेख में युद्ध-विराम लागू हो गया।

नवम्बर, 1956 में संयुक्त राष्ट्रसंघीय आपात्कालीन सेना की स्थापना के लिए तत्कालीन महासचिव हैमरगोल्ड ने जो योजना रखी थी, उसमें इस सेना के संगठन और कार्यों को अनुशासित करने की दृष्टि से कुछ आधारभूत सिद्धान्त भी विन्यास किये थे। इन सिद्धान्तों में प्रमुख इस प्रकार थे।<sup>1</sup>

(1) आपात्कालीन सेना में हिस्सा बटाने से महाशक्तियों को दूर रखा जाय।

(2) सेना का राजनीतिक नियन्त्रण महासचिव के हाथों में रहे जिसे एक सैनिक परामर्श-दात्री समिति द्वारा आवश्यक सहायता मिलती रहे। इस समिति में मुख्यतः उन्हीं राज्यों के प्रतिनिधि हों जो आपात्कालीन सेना में हिस्सा लें।

(3) आपात्कालीन सेना अर्थात्कालीन अथवा अर्थात्कालीन कार्यों तक ही अपने को सीमित रखे।

(4) सेना की राजनीतिक तटस्थता बनाये रखी जाय और उसके कार्यों को नवी प्रकार परिभाषित किया जाय ताकि सशस्त्र या युद्ध छिड़ने से पहले के राजनीतिक अनुपान की पुनर्स्थापना करना सुगम हो।

(5) सेना के संगठन और कार्य का निर्धारण करने का अधिकार संघ को हो, तथापि अपने क्षेत्र में आपात्कालीन सेना को रखने के बारे में मेहुमानवात्र देश (Host Country) की सहमति अनिवार्य हो।

(6) वेतन और साज-सज्जा के व्यय का भार सेना में हिस्सा बटाने वाले देश बहन करें तथा सेना के अन्य सब धर्म सशुक्त राष्ट्रसंघ के सामान्य बजट से बाहर, सभी सदस्य राज्यों पर विशेष चन्दे द्वारा जुटाये जायं।

1956 के बाद संयुक्त राष्ट्रसंघीय आपात् सेना के व्यावहारिक प्रयोग के अनुभव के आधार पर उपर्युक्त सिद्धान्तों में न्यूनधिक परिवर्तन और सुधार किये जाते रहे हैं। व्यवहार में महासचिव ने संयुक्त राष्ट्रसंघ के किसी भी ऐसे सदस्य राज्य की सेना टुकड़ी को संयुक्त राष्ट्रीय आपात्कालीन सेना में स्थान नहीं दिया बिना विवाद में कोई विक्षेप हित अथवा स्वार्थ निहित हो। मई 1958 में श्री हैमरगोल्ड ने आपात्कालीन सेना पर जो रिपोर्ट प्रस्तुत की उसमें प्रभावी संयुक्त राष्ट्रसंघीय शान्ति-रक्षक सेनाओं (U.N. Peace-keeping Forces) के सम्भावित कार्यों के बारे में कुछ और भी निष्कर्ष निकाले गये,<sup>2</sup> यथा—

(1) शान्ति सेना को अपनी पैतृक निकाय (Parent body) के प्रति प्रत्यक्ष रूप से उत्तरदायी रहना चाहिए, किन्तु प्रशासकीय दृष्टि से उसे महासचिव के निर्देशों के तहत संयुक्त राष्ट्रसंघीय सचिवालय के साथ एकीकृत होना चाहिए।

1. *Plans and Riggs* : opt. cit., p. 266.

2. *Ibid.* p. 267.

(2) परामर्श-दात्री समिति को चाहिए कि वह महासचिव को अपने उत्तरदायित्वों के प्रयोग में केवल परामर्श दे। वह महासचिव को नियन्त्रित करने का प्रयत्न न करे।

(3) शान्ति सेना के लिए आवश्यक है कि वह भ्रान्तरिक सभ्यता में कोई पक्ष (पार्टी) न बने। जो सभ्यता अथवा विवाद अपनी प्रकृति में आवश्यक रूप में भ्रान्तरिक हो, उनमें शान्ति सेना को नहीं फसाना चाहिए। किसी विविष्ट राजनीतिक समाधान को लागू करने के लिए अथवा ऐसे समाधान में निर्णायक राजनीतिक समुदाय को प्रभावित करने के लिए शान्ति सेनाओं का प्रयोग नहीं किया जाना चाहिए।

(4) यद्यपि शान्ति सेना को शस्त्र-सभ्यता में नहीं उभरना चाहिए तथापि आत्म-रक्षा का अधिकार होना चाहिए। गोली-बर्षा में शान्ति सेना को पहल नहीं करनी चाहिए वरन् आत्म-रक्षा के खानिर ही गोली-बर्षा का जवाब देना चाहिए।

(5) यदि सैनिक टुकड़ियाँ राष्ट्रीय सेवा में रहे तो सेना देने वाले राज्यों (Participating states) को व्यय वहन करना चाहिए। अन्य सम्बन्ध व्यय समुक्त राष्ट्रसभ्य के सभी सदस्य राज्यों द्वारा समुक्त राष्ट्रमधीय चन्दे के सामान्य अनुपात में वहन करना चाहिए।

महासभा यह नहीं चाहती थी कि वह कोई भी ऐसा कार्य कर बैठे जिसमें भविष्य में शान्ति रक्षक सेनाओं की भरती के बारे में समुक्त राष्ट्रमध्य वृद्ध हो जाये। इसीलिए यह निःसंदिग्ध है कि नवम्बर, 1956 और 1958 के मिडगान्ची के कागो, पश्चिमी न्यूगिनी तथा साइप्रस में नियुक्त की गई शान्ति रक्षक सेनाओं के लिए राजनीतिक मार्गदर्शन प्रदान किया। व्यय सम्बन्धी समस्या को छोड़कर अधिकांश मामलों में यह सिद्धान्त निश्चिन्त रूप से वह आधार-भूमि प्रदान करने हैं जिन पर भावी समुक्त राष्ट्रमधीय सेनाओं की नियुक्ति की जा सकेगी।

### कांगो में संयुक्त राष्ट्रीय सेना (ONUC)

समुक्त राष्ट्रीय आपात्कालीन सेना (UNEF) की बहुत कुछ स्पष्ट छाप रागो में समुक्त राष्ट्रीय कार्यवाही में देखी जा सकती है जिसे सामान्यतया फ्रेंच प्रयोग ONUC के नाम से जाना जाता है। तकनीकी रूप में ONUC का प्रयोग विस्तृत अर्थनिक अथवा नागरिक कार्यवाही (Extensive Civilian Operation) के लिए भी किया जाता है तथापि प्रस्तुत सन्दर्भ में इसका प्रयोग रागो में समुक्त राष्ट्रीय सेना के लिए किया गया है। प्लानो एव रिग्ज (Plano & Riggs) के अनुसार ONUC में UNEF से निम्नांकित बातों में बहुत कुछ समानताएँ पाई गई थी—

1. सेना में महाशक्तियों की सैनिक टुकड़ियाँ सम्मिलित नहीं की गई थी।

2. सेना का राजनीतिक नियन्त्रण महासचिव के हाथों में था जिसकी सहायता के लिए एक परामर्शदात्री समिति थी और महासचिव का दायित्व सुरक्षा-परिपक्व तथा महासभा की अनुमति अथवा आदेश तक सीमित था।

3. सेना में योगदान देने वाले राज्यों का चुनाव कांगो की सरकार के परामर्श से किया गया था।

4. सेना ने कांगो की सरकार की सहमति से कांगो में प्रवेश किया (यद्यपि अनेक घबमरी पर यह निश्चित करना कठिन हो गया कि सयुक्त राष्ट्रीय कार्यवाहियों पर सहमति लेने के लिए कौन-सी सरकार अधिकारिक थी)।

5. सेना का व्यय-भार वहन करने के सम्बन्ध में बहुत कुछ UNEF का ही तरीका अपनाया गया।

6. ONUC ने भी UNEF की भांति ही एक अ-यौद्धिक सेना (Non-fighting Force) की भूमिका निभाने की ही कोशिश की तथापि नागरिक व्यवस्था बनाये रखने की गम्भीर आवश्यकता, प्राप्तिरता आदि की दृष्टि से इस भूमिका अथवा लक्ष्य पर टिके रहना असम्भव हो गया।

यद्यपि बाह्य शक्तियों के मन्दर्भ में ONUC में आन्तरिक अन्तर्गत से राजनीतिक उदात्तता (Political Neutrality) बनाये रखी गई तथापि आन्तरिक अथवा घरेलू रूप में (Domestically) सयुक्त राष्ट्रीय सेना की प्रवृत्ति बंटग के पृथक्तावादी राज्य के विरुद्ध नियोगोल्डविले की केन्द्रीय सरकार के समर्थन की रही और एक ऐसा कठिन घबमरी भी उपस्थित हुआ जिन उसे राष्ट्रपति कायाबुधु, कर्नेल मोबुतु तथा प्रधानमन्त्री लुमुम्बा के आन्तरिक सघर्ष में कासाबुधु और मोबुतु का पक्ष लेना पड़ा। यह स्थिति 1958 में महासचिव हेमरगोल्ड के इस विचार से मेल नहीं खाती थी कि सयुक्त राष्ट्रमन्त्रीय शान्ति रक्षकों को किसी भी रूप में आन्तरिक सघर्ष में एक पक्ष (A party to internal conflicts) नहीं बनने दिया जा सकता और उनकी भूमिका राजनीतिक स्थिति के बाह्य पक्षों अथवा पहलुओं तक ही सीमित रहनी चाहिए।<sup>1</sup> वास्तव में कांगो में घरेलू स्थिति (Domestic situation) इतनी विषम हो गई थी कि ONUC के लिए ऐसा कोई भी कार्य करना कठिन हो गया जो निष्पक्ष प्रतीत हो। कांगो में सयुक्त राष्ट्रीय अधिकारियों को यह आदेश था कि वे घरेलू सघर्षों में पूर्णतः तटस्थ रहें, लेकिन स्थिति की जटिलता के मन्दर्भ में यह असम्भव था कि सयुक्त राष्ट्रीय कार्यवाही पक्षपात के आरोप से बच पाती।

वास्तव में जून, 1960 में स्वतन्त्र कांगो का जन्म ही बड़े अशुभ लक्षण में हुआ था। देश का शासन और वहाँ की अर्थ-व्यवस्था चन्ताने वाले हजारों बेल्जियम स्वतन्त्र गणराज्य में अपनी स्थिति अमुरक्षित समझ कर, स्वदेश लौट गये और कांगो के छोटे प्रान्त स्वार्थी तथा सहरवाभाधी नेताओं के बहवावे में आकर स्वतन्त्र होने का प्रयत्न करने लगे। 6 जुलाई, 1960 को सियोगोल्डविले में प्रधानक ही सैनिक विद्रोह हो गया और 9 जुलाई को बेल्जियम ने कांगो में अपने देशवासियों की सुरक्षा के बहाने सेना भेज दी। प्रधानमन्त्री लुमुम्बा ने बेल्जियम पर "आक्रमण करने" तथा "बंटग

1. *Plano and Riggs: op. cit., p. 263.*

को पृथक राज्य बनाने के लिए भड़काने" का आरोप लगाते हुए 12 जुलाई को संयुक्त राष्ट्रसभ से सैनिक सहायता की प्रार्थना की। कागो को पूर्व और पश्चिम के सभ्य का झलाडा बनाने से रोकने के लिए 13 जुलाई, 1960 की रात को ही महामन्त्रिब हेमरशोल्ड द्वारा सुरक्षा परिषद् की विशेष बैठक बुलाई गई जिसमें कागो सरकार को अखिलम्व सैनिक सहायता भेजने की प्रार्थना की गई। 14 जुलाई को सुरक्षा परिषद् ने ट्यूनिशिया का यह प्रस्ताव स्वीकृत किया कि बेल्जियम की सेनाएं कागो से वापस चली जाय और महामन्त्रिब को यह अधिकार दिया जाय कि "जब तक कागो की रक्षा करने वाली सेना अपने कार्य में समर्थ न हो तब तक आवश्यक समझी जाने वाली सैनिक सहायता दी जाय।"

उपर्युक्त प्रस्ताव के अनुमानन में सयुक्त राष्ट्रसभिय सेना को कागो में भेजने सम्बन्धी आवश्यक कार्यवाही तेजी से शुरू हो गई। जुलाई के अन्त तक संयुक्त राष्ट्रीय सेना के 10 हजार से भी अधिक सैनिक कटंगा को छोड़कर कागो के सभी प्रान्तों में पहुंच गये। अधिकांश सैनिक घाना, इयोपिया, गिनी, मालिरीश गणराज्य, साइवीरिया, मोरक्को और ट्यूनिशिया के थे। इन्होंने बेल्जियम और कागोली सैनिकों का सभ्य बन्द कराया और कागो के हवाई अड्डों पर अधिकार कर लिया ताकि विदेशी शक्ति द्वारा उनका दुष्योग न किया जा सके। कागो में सैनिक शक्ति के प्रयोग के साथ ही सयुक्त राष्ट्रसभ में कागो सरकार को अखिलम्व प्राविधिक सहायता और सरकारी कागोली सेना को फौजी प्रशिक्षण देना भी शुरू किया ताकि सरकार विद्रोही तत्वों का सफलतापूर्वक दमन कर सके।

ONUC और UNEF में त्रिन सैद्धान्तिक समानताओं का संकेत ऊपर किया गया है, उनके अतिरिक्त कुछ और भी व्यावहारिक समानताएं थीं—

1. जिस प्रकार जनरल बर्नस और उनके UNTSO स्टाफ की स्वैज शक्ति सेना की कमान सभालने के लिए फिलिस्तीन से बुलाया गया था, इसी प्रकार ONUC की प्रारम्भिक कमान बर्नस के उत्तराधिकारी मैजर जनरल कार्ल कासन वान हार्न (Carl Carlsson Von Horn) को सौंपी गई।

2. UNEF के समान ही कागो में भी सयुक्त राष्ट्रीय सेना (ONUC) को भेजने में तेजी से कार्यवाही हुई। 14 जुलाई को सुरक्षा-परिषद् द्वारा कागो में सैनिक भेजे जाने का प्रस्ताव पास होने के बाद 48 घंटों से भी कम समय में संयुक्त राष्ट्रीय सेनाएं कागो पहुंचने लगीं। इस बार बीसा कोई-कूटनीतिक अवरोध (Diplomatic resistance) पैदा नहीं हुआ जैसा 1956 में मित्र के साथ सयुक्त राष्ट्रीय वार्ता में हुआ था।

3. सैनिक और सामग्री ले जाने के सम्बन्ध में वायु-यातायात सुविधाओं की दृष्टि से पुनः कठिनाई उपस्थित हुई और भय उत्पन्न हो गया कि सयुक्त रा-ज

अमेरिका की वायु-शक्ति की सहायता के बिना संयुक्त राष्ट्रमध्य सैनिक मिशन की स्थापना किस प्रकार कर सकेगा। भारत, नाबो, स्वीडन, यूगोस्लाविया, ब्राजील तथा अर्जेंटीना ने संयुक्त राष्ट्रीय सैनिकों को हवाई जहाजों से पहुंचाने में बड़ी मदद दी।

यद्यपि UNEF और ONUC में महत्वपूर्ण समानताएँ थी, तथापि प्रत्येक सेना अपने-अपने में कुछ विशेषताएँ लिए हुई थी और यह स्वीकार करना होगा कि कांगो में संयुक्त राष्ट्रीय कार्यवाही अनेक दृष्टियों से विशेष कठिन मिश्र हुई। प्लानो एवं रिज के अनुसार UNEF में निम्नलिखित महत्वपूर्ण मिनताएँ स्पष्ट रूप से विद्यमान थीं—

(1) UNEF की तुलना में ONUC बड़ी थी। इसमें समुक्त राष्ट्रीय लोगों की अधिकतम संख्या 20 हजार तक रही और लगभग सम्पूर्ण कार्यवाही के दौरान 29 देशों का सैनिक योगदान रहा।

(2) कांगो में समुक्त राष्ट्रसंघ के सामने जो परिस्थितियाँ आयी वे UNEF के सामने उपस्थित परिस्थितियों से कहीं अधिक जटिल थी। यद्यपि मिनम्बर, 1960 तक बेल्जियम सेनाओं की वापसी की औपचारिक कार्यवाही पूरी हो गई, तथापि बड़ी संख्या में बेल्जियम सैनिक "परामर्श दाता" और अन्य विदेशी तत्व कांगो में अपना अड़ा जमाये रहे। कांगो में सुरक्षा और व्यवस्था कायम करने के लिए इन लोगों को हटाया जाना भी जरूरी था। प्रारम्भ में तो सुरक्षा-परिपद् का यही आदेश था कि ONUC बेल्जियम सेनाओं की वापसी का कार्य करें, लेकिन बाद में यह आदेश भी दे दिया गया कि वह सभी बेल्जियम सैनिकों, परामर्श दाताओं तथा विदेशी सैनिक तत्वों से कार्य को मुक्त कराये।

(3) UNEF की तुलना में ONUC पर यह कठिन भार था कि वह कांगो में गृह-युद्ध को रोकने के लिए सभी सम्भव उपाय अपनाये। इस दृष्टि में ONUC को बुद्ध-विराम का प्रबन्ध करने, सैनिक कार्यवाहियों को रोकने, सैनिक भद्रों को समाप्त करने और अन्तिम उपाय के रूप में सैनिक शक्ति का प्रयोग करने का गुह्यतर भार बहन करना पड़ा। ONUC के लिए यह कोई छोटा प्रथवा गौण आदेश नहीं था क्योंकि उसे यह सब व्यवस्था एक इतने बड़े क्षेत्र के लिए करनी थी जो फ्रान्स से चौगुना बड़ा था और जिसमें यातायात और संचार के माध्यम अत्यन्त एव द्विप्र-भिन्न थे।

(4) बेल्जियम के सैनिक हस्तक्षेप ने, सोवियत हस्तक्षेप की घमकी ने तथा कुछ अफ्रीकन राज्यों द्वारा राजनीतिक हस्तक्षेप के अनवरत प्रयत्नों ने कांगो संकट को पूर्णतः अन्तर्राष्ट्रीय बना दिया था। सुरक्षा-परिपद् और महासभा में सदस्य राज्यों के आपसी मतभेदों और कूटनीतिक दाव-पेचों ने महासचिव को बाध्य कर दिया था कि वह मुद्दों समर्थन और निर्देशन के अभाव में भी नीति-निर्णय करे।

(5) एक बड़ी कठिनाई इस व्यवस्था से थी कि वागो में समुक्त राष्ट्रीय कार्यवाही से किसी भी रूप में असहमत होने पर सरकारें घटपत्तालीन सूचना (Short-notice) देकर ONUC से अपने सैनिक वापस बुला सकती थी।

(6) वागो में सैनिक कार्यवाही के साथ ही प्राविधिक सहायता और सरकारी फ़ागोली सेना को फ़ौजी प्रशिक्षण का विशाल कार्यक्रम भी शुरू किया गया था।

वागो में ONUC ने अपने उत्तरदायित्वों का भली प्रकार निर्वाह किया। वागो में शान्ति स्थापित करदी गई और समुक्त राष्ट्रसंघ का शान्ति स्थापना का प्रधान कार्य वागो के एकीकरण के साथ समाप्त हुआ। वागो में समुक्त राष्ट्रीय सेना को भारी वित्तीय कठिनाइयों का सामना करना पड़ा और 1964 के मध्य में यह वागो से हट गई। चाहे अत्यधिक विषम परिस्थितियों के दौरान ONUC की कार्यवाही कुछ दोषपूर्ण रही हो, तथापि उसने बेहजियम फौजी और विदेशी सैनिक परामर्श-दाताओं को वागो से हटाने, कटगा तथा अन्य प्रान्तों के वागो से पृथक्करण को रोकने, वागो में शान्ति और व्यवस्था कायम करने का महत्वपूर्ण कार्य किया। यद्यपि वागो में समुक्त राष्ट्रीय कार्य-चालन का सैनिक पक्ष समाप्त हो चुका है, तथापि वहाँ के शासन को पूर्ण स्थिरता प्रदान कर वहाँ शैक्षणिक, आर्थिक, प्रशासनिक, वैज्ञानिक और प्राविधिक क्षेत्रों में उन्नति लाने का नागरिक मत्प्राय-कार्य आज भी चल रहा है। इतना विशाल सहायता कार्यक्रम समुक्त राष्ट्र एवं उसके अभिकरणों द्वारा पहले कभी नहीं किया गया था। भव यह कार्यक्रम समाप्त प्राय है।

### पश्चिमी न्यूगिनी और साइप्रस में समुक्त राष्ट्रीय सेनाएं

(UN Forces in West New Guinea and Cyprus-UNSF and UNFICYP)

पश्चिमी न्यूगिनी और साइप्रस में समुक्त राष्ट्र शान्ति निरीक्षण सेनाओं की नियुक्ति भी अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा के क्षेत्र में एक बड़ा कदम था। थोड़ी बहुत भिन्नता लिए हुए भी इन समुक्त राष्ट्रीय सेनाओं ने सगठन, कार्य-संचालन की स्वतन्त्रता, सुरक्षा परिपद अथवा महासभा की सहमति के अन्तर्गत महासचिव के राजनीतिक निर्देशन, प्रादेशिक मंत्रियों की सहमति, राजनीतिक सटस्थता बनाये रखने के प्रयास, अ-धार्मिक कार्यों में सेना के प्रयोग आदि की दृष्टि से UNEF का ही अनुसरण किया। फिर भी परिस्थितियों में पश्चिमी न्यूगिनी और साइप्रस में समुक्त राष्ट्रीय सेनाओं का प्रयोग हुआ वे "अपनी प्रकृति में विशेष रूप से अन्तरिक" (Essentially internal in nature) थीं। इन देशों में समुक्त राष्ट्रीय कार्यवाही के खर्च की व्यवस्था भी UNEF तथा ONUC की व्यवस्था से भिन्न रही। पश्चिमी न्यूगिनी के विवाद से अनिच्छित रूप से सम्बद्ध दोनों ही देशों—नीदरलैंड्स तथा इण्डोनेशिया ने सम्पूर्ण राष्ट्रीय व्यय में बराबर का भागीदार होना स्वीकार किया, और साइप्रस में समुक्त राष्ट्रीय सेना के व्यय की पूर्ति पूर्णतः स्वैच्छिक योगदानों



द्वारा की गई जिम्मे प्रतिकारण योगदान घटनाष्टिक मधुदाय के राज्यों से प्राप्त हुआ।

पन्च तीन संयुक्त राष्ट्रीय सेनाओं के विपरीत पश्चिमी न्यूगिनी में संयुक्त राष्ट्र सुरक्षा सेना मुख्य विवादी पक्षों के बीच एक पूर्व राजनीतिक समाधान के फलस्वरूप प्रस्तित्व में आयी। अगस्त, 1962 में नीदरलैंड्स और इण्डोनेशिया के बीच संयुक्त राष्ट्र प्रधान कार्यालय में यह तय हुआ कि 1 मई, 1963 को पश्चिमी इरियन का प्रशासन इण्डोनेशिया के हाथ में आ जायेगा। तब तक वहाँ संयुक्त राष्ट्र का प्रशासन रहगा और उपनिवेश में रहने वाले लोग 1969 की समाप्ति से पहले एक जनमत संग्रह द्वारा अपने राजनीतिक भाग्य का निर्धारण स्वयं करेंगे। दिसम्बर, 1962 में महासभा ने इस समझौते को स्वीकार कर लिया और 1 अक्टूबर, 1962 को संयुक्त राष्ट्र ने पश्चिमी इरियन का प्रशासन नीदरलैंड्स से अपने हाथ में ले लिया। यह द्वारा बहा एक कार्यकारी प्रविस्तारी (UN Temporary Executive Authority—UNTEA) की नियुक्ति कर दी गई। दिसम्बर के प्रारम्भ तक संयुक्त राष्ट्र के 1596 व्यक्तियों की सुरक्षा-सेना पश्चिमी इरियन में सेवागत हो गई। इनमें 1485 पाकिस्तानी, 99 अमेरिकन तथा 11 कनेडियन थे। अमेरिकनो की उपस्थिति इस विद्वान का उद्देश्य था कि संयुक्त राष्ट्रीय शान्ति सेना में महाशक्तिशाली समर्थ नहीं होयी, किन्तु विवाद के राजनीतिक समाधान में शीतयुद्ध की प्रभावशीलता कम करदी थी और मुविषा की दृष्टि से अमेरिकन हवागानों की सेवा सभी पक्षों को स्वीकार्य हो गई थी।<sup>1</sup>

संयुक्त राष्ट्रों ने 1 मई, 1963 को पश्चिमी इरियन का प्रशासन इण्डोनेशिया को सौंप दिया। संयुक्त राष्ट्रीय प्रशासन की समाप्ति पर जब संयुक्त राष्ट्रीय सुरक्षा सेना को हटाना गया तो वह अपने उद्देश्य को पूरी तरह प्राप्त कर चुका था और यह इन्हींलिए सम्भव हो सका था कि नया नियुक्त नियंत्रण में पहले ही विवाद राजनीतिक ढंग में निपटाया जा चुका था।<sup>2</sup>

साइप्रस में संयुक्त सेना (UNFICYP) का प्रयोग भी कुछ ही वर्ष पूर्व की घटना है। 13 अगस्त, 1960 को साइप्रस ब्रिटिश प्रभुत्व में मुक्त होकर स्वतन्त्र गणराज्य बना और कुछ ही समय बाद राष्ट्रपति मकारियोस ने अविधान में मजोरन के कुछ ऐसे प्रभाव रखे जो साइप्रस की दोनों मुख्य जातियों—यूनानियों और तुर्कों को मान्य नहीं थे। फलस्वरूप राजनीतिक संघर्ष और छह-मुठ की युद्धात हुई। साइप्रस में शान्ति-स्थापना के बहाने अपने लिये प्रभाव की प्रभाव की स्थापना करने के लिए जब ब्रिटेन बहा ताई सेनाओं भेजने का बुद्धक रखने लगा तो राष्ट्रपति मकारियोस ने 27 दिसम्बर, 1963 को सारा मामला सुरक्षा परिषद् में पेश कर

1. Ibid., p. 272.

2. Ibid., p. 273.

दिया और सयुक्त राष्ट्रीय प्रोत्साहन देने तथा स्थिति को संभालने के लिए सभ के हस्तक्षेप की मांग की।

पर्याप्त विचार-विमर्श के बाद सुरक्षा-परिषद् में 4 मार्च, 1964 को एक पंच-राष्ट्रीय प्रस्ताव पास किया गया जिसके द्वारा साइप्रस में शान्ति स्थापना हेतु सयुक्त राष्ट्रसंघीय शान्ति सेना (UNFICYP) भेजने का निर्णय लिया गया। सदस्य राष्ट्रों से अनुरोध किया गया कि वह कोई ऐसा काम न करे जिससे स्थिति में अधिक बिगाड़ हो। सयुक्त राष्ट्रीय सेना के आकार और सगठन का निर्धारण महासचिव द्वारा साइप्रस, यूनान, टर्की और ब्रिटेन की सरकारों से परामर्श करके किया जाना था। इसके कमाण्डर की नियुक्ति महासचिव द्वारा की जानी थी और उसे महासचिव को ही रिपोर्ट देनी थी। साइप्रस में सयुक्त राष्ट्रीय सेना का उद्देश्य किसी भी सम्भावित सभ्यता को रोकना और शान्ति एवं सुरक्षा की व्यवस्था बनाये रखना था। सेना का व्यय सैनिक टुकड़ियाँ देने वाले देशों, साइप्रस तथा स्वेडिश योगदानों द्वारा पूरा किया जाना था। सयुक्त राष्ट्रीय सेना रखने का प्रारम्भिक प्रादेश 4 मार्च, 1964 से प्रगले तीन महिनों के लिए था।

प्रथम तीन माह में सयुक्त राष्ट्रीय सेना में कनाडा, आयरलैंड, फिनलैंड डेनमार्क, आस्ट्रेलिया, स्वीडन और ब्रिटेन के लगभग 7 हजार सैनिक थे। यद्यपि ब्रिटिश सैनिकों का सम्मिलित किया जाना इस सामान्य नियम का उल्लंघन था कि सयुक्त राष्ट्रीय सेना में सुरक्षा-परिषद् के स्थायी सदस्यों का भाग नहीं होगा, तथापि ब्रिटेन द्वारा सेना देने का प्रस्ताव सभी पक्षों को स्वीकार था और सुरक्षा-परिषद् के प्रस्ताव में भी इस बात का निषेध नहीं किया गया था। सैनिक टुकड़ियों के प्रतिरिक्त 173 नागरिक पुलिस जवान (Civilian police) भी साइप्रस में भेजे गये। ये पुलिस जवान, आस्ट्रेलिया, आस्ट्रेलिया, न्यूजीलैंड, डेनमार्क और स्वीडन के थे। साइप्रस में अन्तर्राष्ट्रीय सेना की कमान भारत के ले० जनरल शानी के हाथ में थी और जनवरी, 1964 में एक अन्य पद पर उनकी नियुक्ति के बाद यह कमान भारत के जनरल विमैया ने सम्भाली जो अपनी मृत्यु-पर्यन्त दिसम्बर, 1965 तक बने रहे। सेना का सयुक्त राष्ट्रीय व्यय 7 मिलियन डालर से भी अधिक भागा जिसकी पूर्ति साइप्रस, यूनान, टर्की, और ब्रिटेन द्वारा तथा अन्य 17 देशों के स्वेडिश योगदान द्वारा की गई।

साइप्रस में अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति सेना ने काबू और व्यवस्था बनाये रखने में उल्लेखनीय सफलता प्राप्त की। इस शान्ति सेना की अवधि अनेक बार बढ़ाई गई और आज भी इस सेना के जवान साइप्रस के कलह-ग्रस्त इलाकों में तैनात हैं। प्लानो एवं रिज के अनुसार UNFICYP "अस्थायी" (Temporary) शान्ति सेना का उदाहरण है जो अन्तर्राष्ट्रीय दृष्टावलि का एक स्थायी भाग बनती जा रही है।

## संयुक्तराष्ट्रीय शान्ति सेना : सिंहावलोकन और संभावना (The UN Peace Force : Retrospect and Prospect)

विद्यमान पृष्ठों में हमने UNEF, ONUC, UNSF तथा UNFICYP के रूप में संयुक्त राष्ट्रसंघ की शान्ति-रक्षक सेनाओं की स्थापना और उनके कार्यकलापों की समीक्षा की है। शान्ति रक्षक सेनाओं की प्रवृत्ति तक की नियुक्ति चार्टर की इस धारा को मूल प्रदान करती है कि संयुक्त राष्ट्रसंघ की सैनिक भुजा का प्रयोग किसी महाशक्ति को दबाने के लिए नहीं किया जाना चाहिए।<sup>1</sup> यह भी बारम्बार स्पष्ट हो गया है कि संयुक्त राष्ट्रसंघ किसी भी बड़े या छोटे देश के विरुद्ध सैनिक अनुमति (Military Sanctions) का संगठन करने की दृष्टि में अभी तक अक्षम है। वास्तव में चार्टर के निर्माताओं ने यह गारंटी दिया था कि यदि संयुक्त राष्ट्रसंघ बड़े राष्ट्रों या महाशक्तियों के सामान्य युद्ध में प्रभावशाली हस्तक्षेप का प्रयत्न करेगा अथवा उनके विरुद्ध किसी प्रबल प्रतिवियारत्मक शक्ति के रूप में उभरने की कोशिश करेगा तो उसके अस्तित्व के लिए खतरा पैदा हो जाएगा। इसलिए, संयुक्त राष्ट्रसंघ की ऐसी भूमिका निभाने से रोकने की दृष्टि से, सुरक्षा-परिषद् में वीटो (Veto) की व्यवस्था की गई है।<sup>2</sup> प्रवृत्ति का इतिहास इसी तथ्य की पुष्टि करता है कि जब भी किसी विवाद के समाधान अथवा किसी क्षेत्र में शांति एवं सुरक्षा की स्थापना या पुनर्स्थापना में रूस और अमेरिका की सामान्य रधि रही है तभी अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा के मामलों में संयुक्त राष्ट्रसंघ रचनात्मक भूमिका निभा पाया है, अन्यथा नहीं।

इस बात की समाधान की जा सकती है कि ज्यों-ज्यों शक्ति के नये केन्द्रों का विकास होता जाएगा, ज्यों-ज्यों केवल संयुक्त राष्ट्र अमेरिका और सोवियत रूस ही शान्ति और सुरक्षा की स्थापना के उत्तरदायी नहीं रहेंगे। उभरते हुए नवीन अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था की रूपरेखा अभी तक सुस्पष्ट और सुनिश्चित नहीं है, तथापि यह निमिर्दिष्ट है कि वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय जगत की प्रवृत्ति बहुकेन्द्रीयवाद (Polycentrism) की ओर है। पश्चिमी यूरोप, भारत और साम्यवादी चीन शक्ति के नये शक्तिशाली केन्द्रों के रूप में अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति पर छाते जा रहे हैं और निकट भविष्य में महाशक्तियों को अकञ्जोर सकते हैं। यदि नये शक्ति केन्द्र संयुक्त राष्ट्रसंघ की रूस और अमेरिका के वर्तमान प्रभाव से मुक्त करके प्रबल शक्तिशाली बनाने में सक्षम हो तो यह आशा की जा सकती है कि संयुक्त राष्ट्रसंघ महाशक्तियों की ईर्ष्या के विरुद्ध भी एक प्रभावशाली प्रतिवियार का काम करे। फिर भी अन्तिम समाधान यही है कि संयुक्त राष्ट्रीय सेना स्थानीय शक्ति के

1. Ibid, p. 273.

2. Ibid, p. 273.

रूप में ही शक्ति स्थापना के कार्यों में अधिक सबल सिद्ध हो सकेगी, एक सुदृढ़ सैनिक शक्ति के रूप में नहीं।

संयुक्त राष्ट्रीय शान्ति सेनाओं के मार्ग में अभी तक विभिन्न कठिनाइयाँ रही हैं और भविष्य में भी इन्हें विविध समस्याओं का सामना करना पड़ेगा। ये कठिनाइयाँ अथवा समस्याएँ सारभूत रूप में निम्नलिखित हैं—

(1) शान्ति सेनाओं के लिए वित्तीय प्रबन्ध की कठिन समस्या है। UNEF, ONUC, आदि विद्यन्ती सभी अन्तर्राष्ट्रीय सेनाओं को भारी वित्तीय कठिनाइयाँ भेजनी पड़ी थी। 1964 में वागो से संयुक्त राष्ट्रीय सेना को इसीलिए हटाना और विघटित करना पड़ा था कि उसके वित्तीय स्रोत सूख गये थे, अन्वया उपयोगिता की दृष्टि से उसे आगे भी बन रहना चाहिए था। महाशक्तियाँ और समर्थ राष्ट्र भी अन्तर्राष्ट्रीय सेनाओं के व्यय-भार को उठाने में खुले दिल से आगे नहीं आते। शस्त्र और सैन्य बल पर धरबो डालने प्रतिवर्ष व्यय कर दिया जाता है लेकिन संयुक्त राष्ट्रसभ का खर्चा चलाने के लिए सामान्य चन्दा देने में भी राष्ट्रों को जोर भाता है।

(2) यह वित्तीय खर्च वस्तुतः इस राजनीतिक समस्या की उपज है कि संयुक्त राष्ट्रीय शान्ति रक्षक कार्यवाहियों का नियन्त्रण कौन करे। फ्रांस और सोवियत सभ का यह विचार रहा है कि अन्तर्राष्ट्रीय सेनाओं का पूर्ण नियन्त्रण सुरक्षा-परिषद के हाथ में रहना चाहिए, जहाँ पर पाचो स्थायी सदस्यों को निषेधाधिकार प्राप्त है। इस प्रकार का विचार महासभा द्वारा अधिकृत संयुक्त राष्ट्रीय कार्यवाही का व्यय भरा करने से इन्कार करने का वैधानिक आधार प्रस्तुत करता है। साथ ही इस मुद्दा में यह इच्छा भी निहित है कि स्थायी सदस्यों की सहमति के बिना संयुक्त राष्ट्रीय सेनाओं का प्रयोग नहीं किया जा सके।

(3) अन्तर्राष्ट्रीय सेना का प्रयोग राष्ट्रीय सप्रभुता के सिद्धान्त में भी टकराता है। मिन्न ने इसी आधार पर अपने क्षेत्र में संयुक्त राष्ट्रीय शान्ति सेना के प्रवेश पर प्रारम्भिक आपत्ति की थी। इसी प्रकार वागोली मरवार की अनुमति से ही कागो में शान्ति सेना गई थी।

(4) यदि किसी विवाद के समाधान में महाशक्तियों की अड्डेगारी बने तो संयुक्त राष्ट्रीय शान्ति सेना की सफलता बड़ी हद तक संदिग्ध है। विश्व-संस्था की राजनीतिक सैनिक क्षेत्र में सक्रियता पूर्णतः इस बात पर निर्भर है कि महाशक्तियाँ उसे कहीं तक सहयोग देती हैं।

(5) संयुक्त राष्ट्रीय शान्ति सेना के विघटन अथवा क्षय का खतरा हर समय बना रहता है क्योंकि सदस्य राज्य अपना यह अधिकार सुरक्षित रखते हैं कि यदि वे

संयुक्त राष्ट्रीय कार्यवाही से प्रसहमत होंगे तो शान्ति सेना में भेजे गये अपने मैजिस्ट्रों को वापस बुना लेंगे ।

पर इन कठिनाइयों के बावजूद संयुक्त राष्ट्रीय शान्ति सेनाओं का भविष्य प्रबन्धकारमय नहीं है । सन् 1963 में नार्वे, डेनमार्क और स्वीडन के स्केन्डिनेवियन देशों ने अपना यह निर्णय घोषित किया था कि वे संयुक्त राष्ट्रसंघ के अ-मोडिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिए तीन हजार व्यक्तियों की सेना स्थायी आधार पर उपलब्ध करा सकते हैं ।<sup>1</sup> महामन्त्रिज्वल ने अन्य सदस्य राष्ट्रों में प्रेषित की थी कि वे इस मामले में स्केन्डिनेवियन देशों के निर्णय के अनुकूल स्वयं भी प्रायः बढ़ने की दरररता दिखायें ताकि स्थायी आधार पर संयुक्त राष्ट्रीय शान्ति निरीक्षक सेना का निर्माण किया जा सके । यद्यपि अभी तक इस दिशा में कोई उन्नेलनीय सफलता नहीं मिली है, तथापि विवास की ये नयी प्रवृत्तियाँ संयुक्त राष्ट्रीय शान्ति सेनाओं के भविष्य को आशास्य बनाती हैं । किन्तु पिछले अनुभवों के आधार पर सनावना है कि निकट भविष्य में शान्ति सेनाओं को स्वेच्छिक योगदान पर ही नभर करना होगा, इस बारे में कोई जोर-जबरदस्ती नहीं चल सरेगी ।

## निःशस्त्रीकरण एवं शस्त्र-नियंत्रण

(DISARMAMENT AND ARMS CONTROL)

“.....इस प्रकार प्रत्येक पक्ष ने बारी-बारी से उन शस्त्रों को समाप्त करने का प्रस्ताव रखा जो उसके पास नहीं थे जब तक कि भालू नहीं उड़ सके हूँ या घोर उमने मधुर पुनित-युक्तता के स्तर में कहा—कामरेडों ! हमें सब चीजों को समाप्त कर लेने दो—सब चीजों को सिवाय सर्वव्यापी आतिगन के।”

—सातवेदार डी मेडिघाणा

निःशस्त्रीकरण की समस्या उनकी ही पुरानी है जिनकी विश्व शांति की समस्या। आधुनिक युग में यह समस्या हमारे जीवन-सुरण की समस्या है और इस उचित समाधान पर ही मानव-जाति का भविष्य निर्भर करता है। यह समस्या उनकी महत्वपूर्ण, इतनी निर्णायक और इतनी तात्कालिक पढ़ने वाली नहीं थी जिनकी आज है। आधुनिक शस्त्रों की नष्टक शक्ति प्रथम महायुद्ध में ही इतनी बढ़ गई थी कि मनुष्य के उमने की जगह छोड़ दिया, परन्तु द्वितीय महायुद्ध में अणुबम के प्रयोग और उनके रखाने हाइड्रोजन बमों, अन्तर महाद्विपीय प्रक्षेपास्त्रों, स्त्रुतिरिफ आदि के विनाश न युद्ध को एक भयावह कल्पना बना दिया है। अब यह स्पष्ट हो गया है कि यदि तृतीय महा युद्ध हुआ तो सम्पूर्ण मानवता का ही विनाश हो जायगा, विजित और विजित हो कोई अन्तर अविशिष्ट नहीं रहेगा। नाई ग्रे का यह कथन अत्यन्त सही है कि “यदि सम्पत्ता शस्त्रास्त्रों का नाम नहीं कर सकती है तो शस्त्रास्त्र सम्पत्ता का नाम कर देंगे।”

शस्त्रास्त्रों के इस भयावह खतरे के बावजूद शस्त्रों के निःशस्त्रीकरण की होड़ इनीतिर जारी है कि आज राष्ट्रों के सम्बन्ध पारस्परिक अविश्वास और दूसरे राष्ट्रों के इरादों के बारे में निरन्तर भय में परिपूर्ण हैं। निःशस्त्रीकरण और शस्त्र नियंत्रण आज अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की उन गतिविधियों में से है जिन पर विचार तो समस्या के

हल के रूप में किया जा रहा है लेकिन जो स्वयं गंभीरतम समस्या बन गई है। अनवरत प्रयासों के बावजूद शस्त्रीकरण की होड़ तेजी से जारी है।

### निःशस्त्रीकरण : अर्थ एवं प्रकार

(Disarmament : Its Meaning and Types)

सामान्य अर्थ में निःशस्त्रीकरण वह कार्यक्रम है जिसका उद्देश्य शस्त्रों के प्रस्तित्व और उनकी प्रकृति से उत्पन्न कुछ विशिष्ट खतरों को कम अथवा समाप्त करना है। शस्त्रीकरण पर सीमा या रोक लगाकर ही विश्व-शांति के मरने से रोका जा सकता है। प्रो. मार्गोथी के अनुसार "निःशस्त्रीकरण से आशय शस्त्रों की रौंद को समाप्त करने के लिए कुछ अथवा सभी शस्त्रों को कम या समाप्त कर देने से है।"

निःशस्त्रीकरण सामान्य (General), स्थानीय (Local), मात्रात्मक (Quantitative), गुणात्मक (Qualitative) कर्त्तों भी हो सकता है। सामान्य निःशस्त्रीकरण में लगभग सभी राष्ट्र भाग लेते हैं जैसे 1932 का विश्व निःशस्त्रीकरण सम्मेलन। स्थानीय निःशस्त्रीकरण में कुछ ही राष्ट्र भाग लेते हैं तथा प्रभावित होते हैं। कनाडा और अमेरिका के बीच 1817 का रसबेगोट (Rush Bagot) समझौता इसका उदाहरण है। मात्रात्मक निःशस्त्रीकरण का तात्पर्य सभी प्रकार के शस्त्रों पर नियंत्रण से है जबकि गुणात्मक निःशस्त्रीकरण के अनुसार निश्चिन्ने विशेष प्रकार के शस्त्रों को कम अथवा समाप्त करने की सिफारिश की जाती है। जब-हम पूर्ण निःशस्त्रीकरण की बात करते हैं तो इसका अर्थ वर्तमान में उपलब्ध सभी प्रकार के शस्त्रों पर प्रतिबन्ध लगाने से है।

निःशस्त्रीकरण कार्यक्रम को कतिपय क्षेत्रों में "शस्त्र-नियंत्रण" (Arms Control) कार्यक्रम कहा गया है। यह माना गया है कि निःशस्त्रीकरण के अनुपार तो राष्ट्रीय के पास शस्त्र ही नहीं होने चाहिए। पर चूँकि पूर्ण निःशस्त्रीकरण कोई नहीं चाहता क्योंकि 'आंतरिक व्यवस्था, अप्रत्याशित बाह्य प्राक्रमण से रक्षा तथा अन्तर्राष्ट्रीय दायित्वों के निर्वहन के लिए कुछ हस्त्र एवं सैन्य-जल अपेक्षित है, अतः समस्या "शस्त्र-नियंत्रण" (Arms Control) की है, पूर्ण निःशस्त्रीकरण की नहीं। मूल बात यह है कि विश्व पूर्ण निःशस्त्रीकरण नहीं बल्कि शस्त्रों पर नियंत्रण चाहता है ताकि राष्ट्रीय युद्धों की आशंका नहीं रहे। शस्त्र-नियंत्रण के अन्तर्गत उपलब्ध विशिष्ट प्रकार के शस्त्रों पर नियंत्रण के अलावा भविष्य में बनने वाले शस्त्रों पर नियंत्रण भी शामिल है। शस्त्र-नियंत्रण का प्रयास शस्त्रों की होड़ को रोकना है। इसी प्रकार निःशस्त्रीकरण और शस्त्र-नियंत्रण एक दूसरे के पूरक हैं। पन्ध्र सदस्यों में दोनों का आशय उस "स्थिति" से है जहाँ भविष्य में अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध युद्ध के वनिष्ठत शांति पर आधारित होंगे। व्यावहारिक रूप में हमें विभिन्न देशों को शस्त्रों की दृष्टि से इस सीमा तक निरस्त कर देना है जिससे युद्धों और महायुद्धों की संभावना समाप्त अथवा नगण्य समाप्त हो जाय। वेस्ले पोन्वार (Wesley W. Posvar) ने अपने लेख "The New Meaning of Arms Control" में लिखा है कि

“निःशस्त्रीकरण का अभिप्राय सेनाओं और शस्त्रों (Military forces and weapons) को घटा देना या समाप्त कर देना (Reduction or elimination) है जबकि शस्त्र-नियन्त्रण में वे सभी उपाय (Measures) सम्मिलित हैं जिनका उद्देश्य युद्ध के सम्भावित और विनाशकारी परिणामों (The likelihood and destructive consequences) को कम करना (विशेषकर आणविक युद्ध के परिणामों को) है। इसमें सेनाओं तथा शस्त्रों का घटाने या न घटाने का विशेष महत्व नहीं है।”<sup>1</sup>

### निःशस्त्रीकरण क्यों ?

#### (Why Disarmament?)

निःशस्त्रीकरण की आवश्यकता और महत्ता अनेक कारणों और दृष्टियों में व्यक्त की गई है—

शांति की स्थापना के लिए

अपने सामान्य और मार रूप में निःशस्त्रीकरण की धारणा में विश्वशांति और सुरक्षा की संभावनाएँ निहित हैं। निःशस्त्रीकरण इस सद्बिचार पर आधारित है कि शस्त्रीकरण से विनाश की सीमा का विस्तार होता है तथा युद्ध की सम्भावनाएं बढ़ती हैं। एक उस विश्व में जहाँ हथियारों की दौड़ लगी हो, स्थायी शांति की प्राप्ति नहीं की जा सकती। इनिस क्लॉडे के शब्दों में “शस्त्र-सज्जा राजमर्मनों को युद्ध लड़ने के लिए साक्ष्यित कर देता है।”<sup>2</sup> शस्त्रास्त्र एक राष्ट्र की विदेश नीति को सैनिक दृष्टिकोण प्रदान करते हैं जिससे युद्ध और सघर्ष की सम्भावनाएं सदा जीवित, जागृत और प्रबल रहती हैं। श्री कोहन के अनुसार “निःशस्त्रीकरण द्वारा राष्ट्रों के बीच भय और मतभेद को कम करके शांतिपूर्ण समझौतों की प्रक्रिया को सुविधानय तथा शक्तिशाली बनाया जा सकता है।” यदि शस्त्रीकरण की प्रधी दौड़ समाप्त हो जाय तो अन्तर्राष्ट्रीय तनाव, भय और असुरक्षा की भावना शन-शनः मिट जायगी; राष्ट्रों के मन के मूल धुलने लगेंगे और तब ऐसी मन स्थिति का निर्माण हो सकेगा जिससे राष्ट्रों में आपसी विश्वास पनपेगा।

पर यह विचार कि शस्त्रीकरण के कारण ही युद्ध होते हैं, बहुत कुछ एक पक्षीय है। श्री हेड्लेबुल के इस तर्क में पर्याप्त बल है कि अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिद्वन्द्विता और तनावपूर्ण स्थितियाँ ही युद्ध के वास्तविक कारण हैं क्योंकि इनसे ही शस्त्रास्त्रों की भीषण प्रतिस्पर्धा शुरू होती है जिसका अन्तिम परिणाम युद्ध और विनाश होता है।<sup>3</sup> प्रो० थू मैन के अनुसार भी सघर्ष की भावना ही शस्त्रीकरण की होड़ को जन्म देती है तथा युद्ध की संभावना से शस्त्र निकलते हैं। यह मानना कि शस्त्रों के कारण युद्ध

1. William C. Olson & Fred A. Soudermann : The Theory and Practice of International Relations, p. 407.

2. Inis L. Claude : op. cit., p. 298.

3. Hedley Bull. The control of the Arms Race, pp 7-8.



होने हैं, गाड़ी की घोड़े के आगे खड़ा करना है।<sup>1</sup> कुछ विद्वानों का यह मत है कि शस्त्रीकरण की प्रतिस्पर्धा के फलस्वरूप अनिवार्यतः युद्ध नही होते। साथ ही यह भी आवश्यक नहीं है कि निःशस्त्रीकरण के अवश्यम्भावी रूप से शांति और सुरक्षा की स्थापना हो सकेगी। निःशस्त्रीकरण अन्तर्राष्ट्रीय तनावों तथा मध्यों और राष्ट्रों के पारस्परिक भविष्यवास को समाप्त करने की एकमात्र रामबाण औपधि नहीं है। मूल समस्या तो अन्तर्राष्ट्रीय सद्भावना की है। जब तक राष्ट्रों में परस्पर उदार दृष्टिकोण और सहृदयता का विकास नहीं होगा तब तक शस्त्रास्त्रों के निर्माण पर अकुश नहीं खग सकेगा और सुरक्षा तथा निःशस्त्रीकरण की सभी आवाजें नक्कारसाने में सूनी की आवाज की तरह लुप्त हो जाएंगी।

विन्सी राइट जैसे विख्यात राजनीतिक दार्शनिक ने तो एकदम विपरीत विचार प्रकट किया है। उनका मत है कि निःशस्त्रीकरण को हम शांति तथा सुरक्षा की समस्या का समाधान नहीं मान सकते। निःशस्त्रीकरण से तो युद्ध की बारम्बारता (Frequency) बढ़ जाती है। शस्त्रास्त्रों के अभाव में राज्य दूसरे राज्यों के आक्रामक कार्यों और इरादों का मुकाबला नहीं कर पाते। प्रथम और द्वितीय महायुद्ध मुख्यतः इसीलिए हुए थे कि बड़े राष्ट्रों ने शस्त्रीकरण की प्रतिस्पर्धा से बचने का प्रयास किया था।<sup>2</sup>

निःशस्त्रीकरण के सम्बन्ध में उपर्युक्त विरोधी विचारों से स्पष्ट है कि यह विषय कितना जटिल और विवादास्पद है। हमें यह स्वीकार करना होगा कि निःशस्त्रीकरण अथवा शस्त्रीकरण को ही हम युद्धों और सधियों का एकमात्र कारण अथवा परिणाम नहीं मान सकते। इनका सम्बन्ध अन्तर्राष्ट्रीय राजनीतिक स्थिति के विभिन्न पहलुओं से है तथापि सैद्धान्तिक रूप से इस बात से इनकार करना कठिन है कि निःशस्त्रीकरण समय की मांग है और इनके द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग तथा विश्वास के नये द्वार खोले जा सकते हैं। एक सफल निःशस्त्रीकरण व्यवस्था के लिए सर्वाधिक आवश्यकता इस बात की है कि जनता के व्यवहार में शांति के प्रति चनात्मक दृष्टिकोण विकसित हो।

प्राथमिक कल्याण और पुनर्निर्माण के विस्तार के लिए

निःशस्त्रीकरण के पक्ष में यह आर्थिक तर्क प्रस्तुत किया जाता है कि शस्त्रास्त्रों पर नियन्त्रण से विपुल धनराशि की बचत होगी जिसे आर्थिक कल्याण एवं पुनर्निर्माण के ऐसे कार्यों में व्यय किया जा सकेगा और सतार की प्राथमिक विपन्नता कम हो सकेगी। "शस्त्रों की दौड़" के स्थान पर "शांति के लिए दौड़" शुरू होने पर मानव समाज की समृद्धि का मार्ग अधिक प्रशस्त तथा विश्व के औद्योगीकरण और अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग के नये युग का सूत्रपात होगा। सन् 1951 में सत्कालीन महानिर्वाह श्री ट्रिम्बेवी ने बतलाया था कि संयुक्त राष्ट्रसंघ के 60 सदस्य राष्ट्र शस्त्रास्त्रों के

1. F. L. Shuman : International Politics , p. 251.

2. Quincy Wright : A Study of War, p. 811.

निर्माण पर प्रति सप्ताह लगभग दो अरब डॉलर खर्च कर रहे थे जबकि मधुक्त राष्ट्रसभ का वार्षिक बजट केवल 5 करोड़ डॉलर था। मन् 1964 में लगभग 120 अरब डॉलर वार्षिक व्यय पर अर्थ व्यय जा रहे थे जो विश्व में व्यय किये जाने वाले सम्पूर्ण धन का लगभग आधा था। जरा कल्पना कीजिए कि यदि इस विपुल धनराशि का मधुक्त राष्ट्र विश्व की पीठिन और अभावग्रस्त जनता के लिए किया जाय तो मानवता का कितना भला हागा।

निश्चीकरण के पक्ष में दिये गए उपर्युक्त आर्थिक तत्वों की कतिपय क्षेत्रों में चुनौती दी गई है। यह कहा जाता है कि निश्चीकरण के फलस्वरूप मन्दी (Depression) का दौर शुरू होगा जिसके भीषण परिणाम लोगों को भुगतने पड़ेंगे। इसके अनिश्चित वैज्ञानिक और तकनीकी विकास में भी बाधा पहुँचेंगी। इस प्रकार की घातकाए अधिक बल नहीं रखती। निश्चीकरण के फलस्वरूप जो रचनात्मक बानावरण पनपेगा, उसमें वैज्ञानिक और तकनीकी विकास की क्षमताए अवरुद्ध नहीं होंगी, उल्टे आर्थिक समृद्धि के इतने विनाश स्रोत उन्मुक्त हो जाएंगे जिनकी आज हम कल्पना भी नहीं करते। हाँ, यह सावधानी अवश्य रखनी होगी कि इस्त्रास्त्रों पर की गई कटौतों से प्राप्त साधनों से वास्तुन और स्वस्थ दिशा में ही व्यय किया जाय। एक बड़ा समस्या "शस्त्रीकृत अर्थ-व्यवस्था (Armament economy) को निश्चीकृत अर्थ-व्यवस्था में (Disarmament economy) में परिवर्तित करने की होगी।"<sup>1</sup>

समस्याओं के शांतिपूर्ण समाधान के लिए

निश्चीकरण अथवा शस्त्रों पर नियन्त्रण ने विश्व राज्य के निर्माण की सम्भावनाए बढ़यी, महायुद्ध का सम्भावित खतरा टल जायगा तथा राष्ट्रों के पारम्परिक भगडे आपसी बानचीन द्वारा मुलभाने का मार्ग प्रशस्त हो जायगा। वाश्मीर, वियननाम, जर्मनी के एकीकरण, भारत-चीन सीमा विवाद आदि कोई भी समस्या ऐसी नहीं रह जायगी जिसके समाधान के लिए शस्त्रास्त्रों का मार्ग मुला रह। निश्चीकरण की व्यवस्था के फलस्वरूप शीत-युद्ध का खार बम हो जायगा, आतंक व वादय छट जायेंगे और राष्ट्रों के भगडे बढी सीमा तन शोचने सम्भवनों में तय होने लगेंगे।

नैतिक बानावरण की सृष्टि के लिए

निश्चीकरण को नैतिक दृष्टि से भी आवश्यक टहराया जाता है। जब समाज में व्यक्ति की हत्या अपराध है तो युद्ध के सामूहिक हत्यावाण्ड को नैतिक किम रूप में माना जा सकता है। भारतीय राजनीतिज्ञ राजगोपालाचारी के शब्दों में "किमी राष्ट्र को कोई अधिकार नहीं होता कि वह अपनी सुरक्षा के लिए अन्य राष्ट्रों की वर्तमान और भावी पीढ़ियों के स्वास्थ्य तथा जीवन को रेडियो सन्धि

1. *b. N. Guigum in his Economic Consequences of Disarmament, p. 16-32*

घूल तथा सामरिक तैयारी द्वारा घनेक खतरों में डाले।" कुछ विद्वानों का तर्क है कि इन्तरफा निःशस्त्रीकरण (Unilateral disarmament) आक्रमण के विरुद्ध गारण्टी है तथा इन्तरफा निःशस्त्रीकरण की घोषणा करने वाले राज्य कभी पराजित नहीं हो सकते।

सैद्धान्तिक रूप से नैतिक आधार पर निःशस्त्रीकरण की वकालत ठीक है लेकिन यथार्थवादी राष्ट्रीय राजनीति में यह विशेष बल नहीं रखती। उदाहरण के लिए भारत जैसे शान्तिप्रिय राष्ट्र के प्रति चीन और पाकिस्तान का जो रवैया है उसे देखते हुए इन्तरफा निःशस्त्रीकरण का कोई भी पग उठाना देश के लिए आत्मघातक होगा। आज के मैकियावेलीय राजनीति के युग में सभी राष्ट्रों द्वारा निःशस्त्रीकरण की दिशा में आगे बढ़ना स्वीकार्य हो सकता है, एक या दो राष्ट्रों द्वारा इन्तरफा निःशस्त्रीकरण तो उनके लिए आत्मघाती ही होगा।

प्राणविक सश्ट से बचने के लिए

यह कहा जाता है कि आज के युग में आणविक युद्ध एवं विनाश से बचने का एकमात्र मार्ग निःशस्त्रीकरण अथवा शस्त्रों पर प्रभावनाली नियन्त्रण ही है। खतरनाक शस्त्रों पर रोक लगाने तथा उन्हें सीमित कर देने से आक्रमण यदि रोके नहीं भी गए तो भी उनको कम, मर्यादित और अपेक्षाकृत बहुत थोड़ा विध्वंसक बनाया जा सकेगा। निःशस्त्रीकरण के फलस्वरूप प्रथम तो कोई भी राष्ट्र तुरन्त एवं व्यवस्थित रूप से युद्ध छेड़ने में असमर्थ बन जायगा और दूसरे, राष्ट्रों के मध्य द्वेषपूर्ण सम्बन्ध घटकर, राष्ट्रीय हितों के पारस्परिक समायोगन के अनुकूल वातावरण बन जायगा। हथियारों के उत्पादन और फैलाव पर प्रभावकारी रोक लगाने से शक्ति का भूसा कोई भी राष्ट्र खतरनाक शस्त्रों का प्रयोग करके, प्रचानक ही सम्पत्ता और सश्टि को घूल में मिलावे से रका रहेगा। नाभिकीय तथा आणविक शस्त्रास्त्र ही आज राष्ट्रों के मनो को आतंकित किये हुए हैं। अतः उपलब्ध नाभिकीय तथा आणविक हथियारों को नष्ट करने तथा भविष्य में इनके निर्माण पर प्रतिबन्ध लगाने से आत्मघाती महायुद्ध की संभावना बहुत कुछ मिथिल की जा सकेगी।

दूसरी ओर यह तर्क भी दिया जाता है कि आज महाशक्तियों की नाभिकीय एवं आणविक शक्ति ने आतंक का जो सन्तुलन बना रखा है उसी से विन्व में शान्ति स्थापित है, अन्यथा कभी का तृतीय महायुद्ध छिड़ गया होता। इस तर्क में वजन है यद्यपि यह स्वीकार करना होगा कि युद्ध का निरन्तर समाधानार्थी और आसक्तार्थी से बचने का रास्ता निःशस्त्रीकरण और शस्त्र-नियन्त्रण का है, शस्त्रीकरण या नहीं।

निष्कर्ष रूप में यह कहना होगा कि आधुनिक परिस्थितियों में विरुद्ध के राष्ट्रों के लिए एक मध्यवर्ती मार्ग अपनाना अधिक उपयोगी तथा व्यावहारिक होगा। यदि पूर्ण निःशस्त्रीकरण किया गया तो उसे लागू करना कठिन होगा क्योंकि कोई

भी देश चोरी-छिपे अपनी शस्त्र-क्षमता को आवश्यकता से अधिक बनाये रख सकेगा और इस प्रकार वे देश नुकसान में रहेंगे जिन्होंने ईमानदारी के साथ सभी शस्त्रों को नष्ट कर दिया है। अतः उपयोगी यही होगा कि सीमित निःशस्त्रीकरण किया जाय ताकि एक देश यदि निश्चित सीमा से कुछ हथियार दिना रखे तो भी कोई विशेष परेशानी पैदा नहीं हो सके। जीवन और मरण तो प्रकृति का नियम है। युद्ध और शांति का चक्र न कभी मिटा है और न कभी संभवतः मिट ही सकेगा। अतः प्रयत्न इस दिशा में होना चाहिए कि युद्ध की विनाश शक्ति घट जाय। इस दृष्टि से नाभिकीय तथा भ्रूणिक हथियारों के भावी निर्माण पर ईमानदारी से पूर्ण प्रतिबन्ध लगाना चाहिए और इस प्रकार के उपलब्ध हथियारों को विनष्ट कर देना चाहिए। यह कार्य जोर-जबर्दस्ती का नहीं है। यह तो स्वेच्छा का है और इसके लिए सभी राष्ट्रों को ईमानदारी के साथ परस्पर सहयोग करना चाहिए।

### दो महायुद्धों के बीच निःशस्त्रीकरण के प्रयास

(Disarmament Efforts between the two World Wars)

मार्गन्थो ने ठीक ही लिखा है कि "निःशस्त्रीकरण प्रयासों का इतिहास अनेक असफलताओं तथा कुछ सफलताओं की कहानी है।" विगत लगभग 150 वर्षों से निःशस्त्रीकरण सम्बन्धी विभिन्न प्रयास होते रहे हैं। सन् 1817 में ब्रिटेन तथा अमेरिका के मध्य हुए रुश-बगोट समझौते द्वारा अमेरिका-बनादा को विसैन्यीकृत घोषित किया गया था, 1831 में फ्रांस में कई बार नैपोलियन तृतीय ने और 1870 में ब्रिटेन ने सामान्य निःशस्त्रीकरण के प्रस्ताव दूसरे देशों के सम्मुख रखे थे, सेविन रुस के चार निकोलस द्वितीय द्वारा सन् 1899 में बुलाया गया हेग-सम्मेलन ऐसा प्रथम महत्वपूर्ण अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन था जिसमें सभी बड़ी शक्तियों सहित 28 राष्ट्रों ने भाग लिया और हथियारों में कमी करने का प्रयास किया गया। इस सम्मेलन का उद्देश्य शस्त्रों द्वारा सैनिक बजट को सीमित करना था। सभी राष्ट्रों में इस बात पर सहमति प्रकट की थी कि मानवता के नैतिक तथा भौतिक उत्थान के लिए शस्त्रों पर बढ़ते हुए व्यय को कम करना आवश्यक है। अनेक तकनीकी कठिनाइयों के कारण यह सम्मेलन सफल न हो सका और दूसरा इसी प्रकार का सम्मेलन हेग में सन् 1906 में बुलाया गया जिसमें 44 राष्ट्रों ने भाग लिया। यह सम्मेलन भी अपने अग्रज की भांति विशेष फलप्रद नहीं हो सका। दोनों ही हेग सम्मेलनों में निःशस्त्रीकरण सम्बन्धी कोई ठोस परिणाम नहीं निकल सका तथापि युद्ध संचालन और युद्ध में बर्बरता कम करने सम्बन्धी नियमों की प्राधारशिला अवश्य रखी जा सकी।

प्रथम महायुद्ध के विनाश के बाद निःशस्त्रीकरण के लिए पुनः उपयुक्त बलावरण तैयार हुआ और राष्ट्रसंघ की स्थापना से अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के क्षेत्र में एक नये युग का सूत्रपात हुआ। विश्व के राजनीतिज्ञों ने विशेषकर अमेरिकन राष्ट्रपति विल्सन ने इस तथ्य को समझा कि "राष्ट्रीय शस्त्रों को केवल प्रातरिक

शान्ति तक ही सीमित कर देना चाहिए।" लगभग सभी राष्ट्रों ने इस निश्चय को प्रकट किया कि राष्ट्रसंध का यह प्रथम कर्तव्य होना चाहिए कि वह विश्व-शान्ति की स्थापना के लिए शस्त्रों को सीमित करे।

उपरोक्त निश्चय के अनुसार संध के प्रमविदा के 8वें अनुच्छेद द्वारा सदस्य राष्ट्रों ने यह माना कि "राष्ट्रीय सुरक्षा को ध्यान में रखते हुए किसी भी राष्ट्र के शस्त्रास्त्रों की निम्नतम सीमा निर्धारित करना शान्ति बनाये रखने के लिए आवश्यक है।" इस स्वीकृति के अनुसार एक तरफ तो मिन राष्ट्रों ने नैतिक रूप में जर्मनी को यह वचन दिया कि जर्मनी का निःशस्त्रीकरण कर दिये जाने के बाद व्यापक निःशस्त्रीकरण किया जायगा, और दूसरी तरफ उन्होंने शस्त्रास्त्रों की कमी को "राष्ट्रीय सुरक्षा" में सर्वप्रमुख मान लिया। इसका अभिप्राय यही था कि मिन-राष्ट्र अपनी सुरक्षा का ध्यान रखते हुए अपना निःशस्त्रीकरण करेंगे। वास्तव में ये दोनों ही बातें कुछ परस्पर विरोधी थीं और इन दोनों मिद्धान्ती में तर्क ही निःशस्त्रीकरण की समस्या बन गया। यह समस्या जटिल से जटिलतर होती गई क्योंकि पराजित राष्ट्र भी मुक्त रूप से अपनी सैनिक शक्ति को दृढ़ देखना चाहते थे।

निःशस्त्रीकरण की समस्या कितनी भी विकट रही हो किन्तु 1919 से 1939 तक इसका समाधान ढूँढने के निरन्तर प्रयास राष्ट्रसंध के बाहर किये जाते रहे।

राष्ट्रसंध द्वारा निःशस्त्रीकरण के प्रयास

राष्ट्रसंधीय निःशस्त्रीकरण प्रयत्नों का प्रासंगिक रूप में विवेचन राष्ट्रसंध सम्बन्धी एक पूर्ववर्ती अध्याय में किया जा चुका है। राष्ट्रसंध के प्रविदा के निःशस्त्रीकरण सम्बन्धी भाठवें अनुच्छेद के पालन में निःशस्त्रीकरण की दिशा में अनेक प्रयास किये गये लेकिन सभी निष्फल सिद्ध हुए। राष्ट्रसंध द्वारा संसार के निःशस्त्रीकरण का प्रारम्भ जर्मनी के एकपक्षीय निःशस्त्रीकरण से हुआ और जर्मनी के एव पक्षीय पुनः शस्त्रीकरण से ही इन प्रयासों का अन्त हो गया।

जनवरी, 1920 में राष्ट्रसंध के अन्तर्गत एक स्थायी परामर्शदाता आयोग (Permanent Advisory Commission) पठित किया गया जिसमें सैनिक विशेषज्ञ ही सदस्य थे। नवम्बर, 1920 में आयोग में 6 अर्सेनिक व्यक्ति बढ़ाकर उसे अस्थायी मिश्रित आयोग (Temporary Mixed Commission) के रूप में पुनः निर्मित किया गया। इस मिश्रित आयोग को निःशस्त्रीकरण की सन्धि का मसविदा तैयार करने का काम सौंपा गया। अनेक असफलताओं के बाद आयोग ने पारस्परिक सहायता सन्धि का प्रारूप तैयार किया जिसमें निःशस्त्रीकरण को सामूहिक सुरक्षा का मूलाधार बताया गया। अस्थायी मिश्रित आयोग एवं परामर्शदात्री आयोग ने निःशस्त्रीकरण समस्या के हल के लिये चार सामान्य सिद्धान्तों का

प्रतिपादन किया जिन्हें 1922 में सप की तीसरी असेम्बली ने स्वीकार कर लिया। वे सिद्धान्त इस प्रकार थे—

(1) निःशस्त्रीकरण की कोई भी योजना तब तक सफल नहीं हो सकती जब तक कि वह व्यापक रूप से सय पर लागू न हो।

(2) अनेक राज्य अपने शस्त्रास्त्रों में कमी करने की स्थिति में तब तक नहीं आ सकते जब तक उन्हें सुरक्षा के लिये पर्याप्त आश्वासन न मिल जाय।

(3) ऐसे आश्वासन की व्यवस्था एक ऐसी प्रतिरक्षात्मक सन्धि द्वारा की जा सकती है जिसमें प्रत्येक राज्य एक दूसरे को सुरक्षा का आश्वासन तो दे ही लेकिन यह आश्वासन भी दे कि आक्रमण की स्थिति में प्रत्येक राज्य आक्रान्त देश की रक्षा के लिये युद्ध करेगा।

(4) इस आश्वासन की त्रियान्विति केवल तभी सम्भव है जबकि सामान्य योजनानुसार शस्त्रास्त्रों में कमी की जा चुकी है।

पारस्परिक सहायता-सन्धि के प्रारूप (Draft Treaty of Mutual Assistance) की असफलता के बाद मध्यस्थता (Arbitration) के उपाय से सुरक्षा की समस्या हल करने का प्रयत्न किया गया। घूमन के शब्दों में मध्यस्थता से सुरक्षा और सुरक्षा से निःशस्त्रीकरण का नया मार्ग ढूँढा न गया।

निःशस्त्रीकरण के सामान्य उपायों के विफल होने पर दिसम्बर, 1924 के बाद से अस्थायी मिश्रित आयोग ने काम करना बन्द कर दिया। अब निःशस्त्रीकरण सम्मेलन के लिए सज्जीकरण आयोग (Preparatory Commission for the Disarmament Conference) का गठन हुआ। इस आयोग की प्रथम बैठक मई, 1926 में हुई और दिसम्बर, 1930 तक यह अस्तित्व में रहा। 9 दिसम्बर, 1930 को आयोग ने निःशस्त्रीकरण की योजना का एक स्वामी प्रारूप प्रस्ताव (Dummy Draft Convention) पास करने में सफलता अर्जित की जिसकी मुख्य व्यवस्थाएँ थी—

(1) वज्र द्वारा स्थल युद्ध की रण-सामग्री पर नियन्त्रण किया जाय।

(2) सैनिकों की संख्या बिना किसी भेद-भाव के नियन्त्रित की जाय और प्रशिक्षित सुरक्षित सैनिकों (Trained Reserves) का विचार न किया जाय।

(3) अनिवार्य सैनिक सेवा के वर्षों की अवधि घटायी जाय।

(4) नौ-सैनिक जहाजों पर 1922 के वाशिंगटन सम्मेलन की तथा 1930 के लन्दन सम्मेलन की व्यवस्थाओं को लागू किया जाय।

(5) हवाई अस्त्रों का नियन्त्रण अश्व-शक्ति (Horse-Power) के आधार पर हो।

(6) रासायनिक एवं जीवाणु फैलाने वाले (Bacteriological) युद्धों को रोकना जाय।

(7) एक स्थायी निःशस्त्रीकरण आयोग की रचना की जाय जो निःशस्त्रीकरण की प्रगति के बारे में समय-समय पर अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करता रहे।

सज्जीकरण आयोग के इन प्रस्ताव का व्यापहारिक मूल्य बहुत कम था और फरवरी, 1932 में होने वाले निःशस्त्रीकरण सम्मेलन ने इसका कोई उपयोग भी नहीं किया। फिर भी इसमें कोई सन्देह नहीं कि वह प्रस्ताव विश्व निःशस्त्रीकरण सम्मेलन का आधार-स्तम्भ बना। इसमें निःशस्त्रीकरण सम्बन्धी के मूलभूत मतभेद सामने आ गये जिनका सामना सम्मेलन को करना पड़ सकता था। इस प्रस्ताव को मुख्य आधार मानकर जेनेवा में 3 फरवरी, 1932 को निःशस्त्रीकरण सम्मेलन आयोजित किया गया।

यह निःशस्त्रीकरण सम्मेलन निःशस्त्रीकरण की दिशा में राष्ट्रमध्य का एक महत्वपूर्ण प्रयास था। यह विश्व निःशस्त्रीकरण सम्मेलन 3 फरवरी, 1932 को प्रारम्भ हुआ। इसमें 61 देशों के प्रतिनिधियों ने भाग लिया। जिन दिनों सम्मेलन चल रहा था पृथ्वी के दूररे भाग में सघाई पर जापान द्वारा बमबारी की जा रही थी। सम्मेलन में बाद-विवाद का विषय भारी परिश्रम के बाद तय किया गया था। विचार-विमर्श के दौरान अनेक नये मुद्दे प्रस्तुत किये गये। लोग के अधीन एक पुनित शक्ति की रचना की सिफारिश की गई जिसका कि बम-बर्षकों पर एकाधिकार हो। आक्रामक को बढोढ़ता से दण्ड देना एवं पच-फँसने (Arbitration) को आवश्यक बनाने की बात कही गई। किन्ती प्रमुखता से अन्तर्राष्ट्रीय भण्डे पर अन्तिम रूप में काटनी निर्णय देने पर जोर दिया गया। पाम का कहना था कि आक्रमणकारी हथियारों को राष्ट्रमध्य के अधीन कर देना चाहिए। किन्तु आक्रमणकारी हथियार (Offensive Weapons) क्या है इसके ऊपर उन लोगों में मतभेद बना रहा। इसी प्रकार जब तोपी पर विचार किया गया तो लोगों ने स्वीकार किया कि इतना रक्षा एवं आक्रमण दोनों के लिए उपयोग किया जा सकता था। किन्तु जिसमें इनका उपयोग किया जायगा यह उनकी प्रभावशीलता (Effectiveness) पर निर्भर करता था।

अस्त्र-शस्त्र एवं मानव शक्ति के कितने भी रूपों पर विवाद हुआ उनमें सबसे अधिक सहमति सामायनिक एवं वातस्पनिक हथियारों की आक्रमणकारी प्रकृति पर हो सकी। यह सम्मेलन अधिक सफलता प्राप्त न कर सका, इसका एक कारण तो यह था कि पश्चिमी देशों को सोवियत रुम की मावी विदेश नीति के बारे में डर था। दूसरे फ्रांस व जर्मनी किसी भी बात पर एकमत नहीं हो सके थे। जर्मनी बारमा की सन्धि के प्रतिवन्गी को मानने को तैयार न था और इधर फ्रांस उसे किसी भी कीमत पर बराबर का स्तर न देने को कमार कसे बैठा था। साथ ही जर्मनी भी बराबर के स्तर से कम कुछ भी लेने को तैयार नहीं था। दिसम्बर, 1932 में फ्रांस ने जर्मनी को इस शर्त पर बराबर का स्तर देना स्वीकार कर लिया कि उसे सामूहिक सुरक्षा-पत्र द्वारा रक्षा का आश्वासन दिया जाये। मार्च 1933 में रेम्से मैकडाल्ड (Ramsay Macdonald) द्वारा एक नयी योजना प्रस्तुत की गई। किन्तु जर्मनी में

हिटलर द्वारा शासन सत्ता सभालने के बाद यह योजना कारगर न हो सकी। 14 अक्टूबर, 1933 को जर्मनी ने सम्मेलन छोड़ने की घोषणा कर दी। उसके एक सप्ताह बाद ही उसने राष्ट्रसंघ को भी छोड़ दिया। 16 मार्च, 1935 को जर्मनी ने वारसा की सन्धि के निःशस्त्रीकरण से सम्बन्धित उपबन्धों को खुले रूप से अप्रभावकारी घोषित कर दिया। इस घोषणा के साथ ही युद्ध के नवीन दृश्यो का प्रदर्शन करने के लिए रगमञ्च का पर्दा उठा। शूमा का यह विचार सत्य ही है कि असफल निःशस्त्रीकरण सम्मेलन से तो कोई सम्मेलन न होना ही अच्छा है क्योंकि इसकी सफलता से मनमुटाव और गलतफहमी बढ़ती है।

राष्ट्रसंघ के बाहर निःशस्त्रीकरण के प्रयास

राष्ट्रसंघ के बाहर भी निःशस्त्रीकरण के लिए अनेक प्रयत्न किए गये। यहाँ भी अनेक प्रश्नों की ही भाँति महाशक्तियों में विभिन्न मतभेद अपना प्रभाव जमाये रहे। राष्ट्रसंघ के बाहर निःशस्त्रीकरण के लिए मुख्य प्रयास निम्नलिखित हुए—

- (1) वाशिंगटन सम्मेलन (Washington Conference), 1921-22.
- (2) जेनेवा नौ-सैनिक सम्मेलन (Geneva Naval Conference), 1927.
- (3) लन्दन नौ-सैनिक सम्मेलन (London Naval Conference), 1930.
- (4) द्वितीय लन्दन नौ-सैनिक सम्मेलन (London Naval Conference), 1935

वाशिंगटन सम्मेलन (1921-22)—राष्ट्रसंघ ने जिस समय अपना निःशस्त्रीकरण कार्य प्रारम्भ किया, उस समय वाशिंगटन में राष्ट्रसंघ से सर्वथा पृथक एक नौ-सेना निःशस्त्रीकरण सम्बन्धी सम्मेलन नवम्बर, 1921 में आयोजित किया गया। इसमें 9 राष्ट्रों ने भाग लिया। जिनके सुदूरपूर्व में हित निहित थे। इसकी अध्यक्षता राज्य सचिव ह्यूजेस (Hughes) द्वारा की गई थी। ह्यूजेस ने अपने उद्घाटन भाषण में जल-सेना की शक्ति को सीमित रखने के लिए एक सूत्र (Formula) रखा जिसके अनुसार अमरीका, ब्रिटेन, जापान, फ्रांस व इटली के क्रमशः 5 : 5 : 3 : 1 : 67 : और 1 : 67 के अनुपात के रख दिया जाना था। किन्तु यह अनुपात केवल लड़ाई के जहाजों तथा लड़ाई के कूबर्स पर ही लागू होता था। हवाई जहाजों को लाने वाले पोतों (Aircrafts-Carrier Tonnage) को किसी अन्य आधार पर सीमित करते हुए इनकी मात्रा को 35000 टन अमेरिका एवं ब्रिटेन के लिए 81,000 जापान के लिए तथा 60,000 फ्रांस के लिए तथा इतना ही इटली के लिए निश्चित किया गया। इसके अतिरिक्त दस वर्ष तक कोई बड़ा जहाज (Capital Ship) नहीं बनाया जा सकता था, केवल मरम्मत की जा सकती थी। वाशिंगटन सन्धि के अनुच्छेद XIX के अनुसार अमरीका, ब्रिटेन व जापान इस बात पर सहमत



हो गये कि कुछ प्रपवादों के प्रतिरिक्त प्रशान्त महासागर में जो यथास्थिति (Status-quo) थी उसे ज्यों का त्यों बनाये रखा जाय। वाशिंगटन सन्धि के रूप एवं व्यवहार पर विचार करने के बाद यह कहा जाना है कि यह एक द्राशिक सफलता रही थी। इसने नि शस्त्रीकरण के स्थान पर स्थायित्व की स्थापना की तथा शस्त्रों की दौड़ को रोकने में कुछ कार्य किया किन्तु यह इस दौड़ को न तो समाप्त ही कर सकी और न ही इसने दौड़ को पीछे की ओर ही ढकेला। क्रूजर पनडुब्वी तथा विध्वंसकी (Destroyers) की सीमित करने की समस्या पर यह पूरी तरह से असफल रही। इस सन्धि द्वारा जल-सेना के बजट में थोड़ी कमी की गई किन्तु बाद में जल-सेना शक्ति की प्रतिद्वन्द्विता उन विषयों पर केन्द्रित हो गई जिनमें कि सन्धि द्वारा प्रभावित नहीं किया गया था।

जेनेवा नौ समझौता, 1927—नौ-शस्त्रों पर भी सीमा लगाने के लिए 1927 में जेनेवा जल-सेना सम्मेलन बुलाया गया। फ्रांस तथा इटली ने इस सम्मेलन में यह कह कर उपस्थित होना अस्वीकार कर दिया कि जल-सेना तो एक भाग मात्र है, इस पर सम्पूर्ण अस्त्र-समस्या की इकाई के रूप में विचार करना चाहिए। ब्रिटेन, जापान व अमेरिका ने इसमें भाग लिया। क्रूजर्स के बारे में अमेरिका व ब्रिटेन के बीच कोई समझौता नहीं हो पाया और यह सम्मेलन अयफल हो गया।

सन्दन नौ सैनिक समझौता—इस समस्या पर पुनर्विचार के लिए 1930 में लन्दन में जल-सेना सम्मेलन बुलाया गया। इस सम्मेलन में अमेरिका व ब्रिटेन युद्ध-पोतो, विध्वंसकी एवं पनडुब्वियों की अधिक से अधिक सख्या के बारे में एकमत हो गये। किन्तु आगामी पांच वर्षों तक ये दोनों ही देश अपनी जल-सेना को स्वीकृत सीमा तक रखने में असमर्थ रहे और 1935 में दूसरा सन्दन सम्मेलन बुलाया गया।

द्वितीय सन्दन नौ समझौता—द्वितीय सन्दन सम्मेलन के समय तक जापान 1922 की सन्धि तोड़ने की घोषणा कर चुका था और ब्रिटेन ने नाज़ी जर्मनी के साथ जल-सेना के सम्बन्ध में एक सन्धि कर ली थी। इस सम्मेलन में जापान की उस मांग पर विचार किया गया जिसमें उसने जल-सेना के सभी प्रकार के शस्त्रों में बराबरी के स्तर की मांग की थी। अपनी मांग के अस्वीकृत हो जाने पर जापान ने सम्मेलन को छोड़ दिया। यह सम्मेलन प्रथम सम्मेलन की भाँति स्थायित्व बनाये रखने में भी सफलता प्राप्त न कर सका। 1937 में जर्मनी व रूस ने स्वीकृत सीमा पार कर दी और 1938 में एक प्रपवाह के आधार पर सन्धि के तीन मूल हस्ताक्षर-कर्त्ताओं ने लडाकू जहाजों की सीमा 40000 टन कर दी और इस प्रकार जल-सेना नि.शस्त्रीकरण का अन्त कर दिया गया।

निष्कर्षतः 1919 से 1935 के मध्य निःशस्त्रीकरण की समस्या की हल करने के लिए राष्ट्रसभ के अन्तर्गत और इसके बाहर जो भी प्रयत्न किये गये, वे अयफल रहे और प्रन्तोगत्वा सत्तार को दूसरा महायुद्ध लड़ना पड़ा। शूमा के शब्दों में निःशस्त्रीकरण केवल एक माद रह गया।.....दारसा के बाद दो दशान्दियों में

परम्परागत नि:शस्त्रीकरण सम्मेलन के शीर्षों पर बड़े शहरों में प्रसिद्ध 'समन्वयता' के शहर पश्चिमी समार के आगामी दिनांक के शहर हो गये।

नि:शस्त्रीकरण के प्रयासों की विफलता के कारण

प्रथम महासुद्ध के बाद नि:शस्त्रीकरण के प्रयास मुख्यतः निम्नलिखित कारणों से असफल हुए—

(1) समार के विभिन्न राष्ट्रों की सामूहिक शान्ति में कोई आस्था न थी। हर राष्ट्र अपने शस्त्रास्त्रों के उत्पादन को "राष्ट्रीय सुरक्षा" का जाना पहनाता था और जब दूसरा राष्ट्र शस्त्रों की वृद्धि करता तो उसे युद्ध निरोध कहता था।

(2) विभिन्न राष्ट्रों के दृष्टिकोणों में उग्र मतभेद थे। उदाहरणार्थ, प्रायः नि:शस्त्रीकरण ने पहले सुरक्षा की स्थापना आवश्यक मानता था और राष्ट्रमन्त्र की अध्यक्षता में शान्ति एक सुरक्षा के लिए अन्तर्राष्ट्रीय मंच पर पेशता था। इसके विपरीत ब्रिटेन का कहना था कि शस्त्रास्त्रों की उपस्थिति में सुरक्षा का वातावरण कभी सम्भव नहीं हो सकता, अतः पहले नि:शस्त्रीकरण की समस्या का समाधान होगा चाहे और तब सुरक्षा का प्रश्न उत्पन्न चाहिए।

(3) महाशक्तियों ने नि:शस्त्रीकरण के निदान में अविश्वस और पक्षपातपूर्ण व्यवहार का नाम प्रदर्शन किया। उदाहरणार्थ प्रथम महासुद्ध के विजेताओं ने जर्मनी का नि:शस्त्रीकरण तो बरतकर कर दिया, किन्तु बचनबद्ध होने पर भी वे अपने नि:शस्त्रीकरण का दायित्व टाटते रहे। जब उन्हें स्वयं की नि:शस्त्रीकरण से अविश्वस का जो हित वे उसे महत्व की कैम बना मानते थे।

(4) शस्त्रास्त्रों का विनाश करने वाली कमनियॉन् ने नि:शस्त्रीकरण सम्मेलनों की विफलताओं का पुनः-पुनः प्रयास किया।

(5) शस्त्रीकरण की दायित्व व्याख्या और स्वल्प निर्धारण के बारे में विभिन्न राष्ट्रों में मतभेद नहीं था। राष्ट्रों में इस प्रश्न पर शस्त्री मन्त्रों का कि रक्षात्मक व्यवस्था आवश्यकतावादी शस्त्रों के बीच बना विभेद है।

(6) विभिन्न राष्ट्रों की युद्ध सम्बन्धी मनोवृत्ति में मौलिक मतभेद था। युद्ध राष्ट्र युद्ध का महासुद्ध देने को उत्सुक थे तो युद्ध शक्ति के उत्पादक। युद्ध भोग ऐसे भी थे जो मनुष्य हटाने के लिए अपने देश के नागरिकों का ध्यान विदेश नीति में ही उपलब्धता चाहते थे ताकि उन्हें अपने देश की आन्तरिक बन्धु स्थिति का पता न लग सके। ऐसे नेताओं का तर्क था की अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों का समाधान शक्तिमय तरीकों से करने की बात सोचना निगे बेवकूफी है। पार्लियामेंट टटनी और जारी जर्मनी के नेता युद्ध की मानव शक्ति के लिए न केवल आवश्यक प्रतिबन्ध शोधपूर्ण मानते हुए उसे शौर्य, साहस, बीमता, त्याग और अविश्वस आदि श्रेष्ठ गुणों की निश्चित करने वाला समझते थे।

(7) उन्निवेशों की सुरक्षा का प्रश्न नि:शस्त्रीकरण-प्रयासों के मार्ग में बाधा रहा।

(8) निःशस्त्रीकरण-प्रयासों एवं सम्मेलनों की मीट का आठवां प्रमुख कारण यह था कि समस्या को मुलभाने का प्रयत्न मौलिक रूप से नहीं, बरन् ऊपरी तौर से तथा प्राविधिक रूप से किया गया था।

### संयुक्त राष्ट्रसंघ के बाद निःशस्त्रीकरण के प्रयास (Disarmament Attempts after U. N. O.)

द्वितीय महायुद्ध के बाद संयुक्त राष्ट्रसंघ का जन्म हुआ जो विश्व में शान्ति और राष्ट्रों के बीच सहयोग की भावना का विकास करने में सफल हो गया। दो महायुद्धों के बाद मानवता इतनी थरत हो चुकी थी कि महायुद्ध की पुनरावृत्ति करके अपना अस्तित्व खोने को वह तैयार न थी। फलतः निःशस्त्रीकरण की समस्या एक बार फिर गम्भीर विचार का विषय बन गई। इस बार अणु शक्ति के आविष्कार ने इस समस्या को अधिक जटिल किन्तु महत्वपूर्ण रूप प्रदान कर दिया। दुर्भाग्यवश समय बीतने के साथ-साथ निःशस्त्रीकरण की समस्या अधिकाधिक जटिल होती गई और आज तो यह जटिलतम रूप लिये है। यह दुर्भाग्य की बात है कि अब तक जो भी प्रयास इस समस्या को मुलभाने के लिये किये गये हैं वे अधिकांश असफलता का इतिहास दोहराते हैं। यदि कुछ सफलता मिली भी है तो उसे नगण्य ही कहना चाहिए।

द्वितीय महायुद्ध के बाद निःशस्त्रीकरण के सम्बन्ध में जो बातें सम्पन्न हुईं उनके इतिहास में हम छोटे रूप में दो भागों में विभाजित कर सकते हैं—प्रथम भाग के अन्तर्गत उस समय तक की बातें सम्मिलित हैं जब केवल अमेरिका ही अणु-बम का स्वामी था, द्वितीय भाग का आरम्भ तब से माना जा सकता है जब सोवियत संघ ने भी अणु-बम का निर्माण कर लिया। निःशस्त्रीकरण के सम्बन्ध में पूंजीवादी और साम्यवादी दोनों ही लोगों में विरोधी दृष्टिकोण मिलता है और इस दिशा में किये जाने वाले प्रयासों का क्षेत्र संयुक्त राष्ट्रसंघ भी है तथा निजी चर्चाएँ भी। द्वितीय महायुद्ध के बाद निःशस्त्रीकरण की दिशा में जो भी प्रयास किये गये हैं उन्हें निम्नलिखित शीर्षकों में प्रकट करना उपयुक्त होगा—

(1) संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में निःशस्त्रीकरण की व्यवस्था—पद्यणि राष्ट्रसंघ के अन्तर्गत निःशस्त्रीकरण के प्रयास-असफल रहे थे, किन्तु विश्व के राजनीतिज्ञों ने निःशस्त्रीकरण की आशा न त्यागते हुए संयुक्त राष्ट्र द्वारा निःशस्त्रीकरण के प्रयास जारी रखे। संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में निःशस्त्रीकरण सम्बन्धी व्यवस्थाओं की गई हैं जो आज भी अद्यावत् प्रभावी हैं। संघ का चार्टर निःशस्त्रीकरण को महत्सना और सुरक्षा परिषद दोनों ही की कर्तव्य-सूची में सम्मिलित करता है। अनुच्छेद 11 में कहा गया है—“महासभा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाये रखने में सहयोग के सामान्य सिद्धान्तों पर विचार कर सकती है, इनमें निःशस्त्रीकरण और शस्त्र-निषेध के सिद्धान्त भी शामिल होंगे……” अनुच्छेद 26 में उल्लिखित है—“अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा को ऐसे ढंग से स्थापना करने और ऐसे ढंग से उसे बनाये रखने के लिए कि जिसमें सशस्त्र की जन-शक्ति और आर्थिक साधनों की कम

। कम मात्रा शस्त्रों पर खर्च हो, सुरक्षा परिषद् पर यह भार होगा कि वह अनुच्छेद 17 में बताई सैनिक हमला समिति की महासभा से ऐसी योजनाओं को समुक्त राष्ट्रसभ के सदस्यों के सामने रखे, जिनसे अस्त्र-निग्रहण की एक पद्धति स्थापित हो सके।”

आगे चल कर चार्टर का अनुच्छेद 47 इस बात की व्यवस्था करता है कि अन्तर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा की स्थापना और अभिवृद्धि के लिए सुरक्षा परिषद् अनास्तास समिति की महासभा में ऐसी सेनाओं बनाने के लिए उत्तरदायी होगी, जिनमें सभार के सदस्यों के प्राधिकृत मात्राओं का उपयोग गस्त्रीकरण के लिए कम से कम हो। ये योजनाएँ समुक्त राष्ट्र सभ के सदस्यों के सामने पेश की जायेंगी जिनमें के वे शस्त्रों के नियम की समुचित व्यवस्था स्थापित कर सकें।

समुक्त राष्ट्रसभ ने प्रारम्भ से ही नि.गस्त्रीकरण की समस्या पर ध्यान देना शुरू कर दिया। 24 जनवरी, 1946 को सभ द्वारा परमाणु शक्ति आयोग (Atomic Energy Commission) की स्थापना की गई जिसका प्रधान उद्देश्य था—

“एक ऐसी योजना का निर्माण जिसके अन्तर्गत राष्ट्र परमाणु शक्ति के उत्पादन को अन्तर्राष्ट्रीय नियन्त्रण के अन्तर्गत रखने को तैयार हो जाय, ताकि केवल शान्तिपूर्ण उद्देश्यों के लिए इसका उपयोग की निरिच्छत व्यवस्था की जा सके और गणविक तथा सांख्यिक विभाग के अन्य सभी शस्त्रों का पूर्ण निषेध किया जा सके।”

शत्रु शक्ति आयोग कार्य करता रहा, किन्तु इने वाञ्छित सफलता प्राप्त नहीं हुई। 14 दिसम्बर, 1946 की महासभा में सर्वसम्मति से एक प्रस्ताव पारित किया जिसमें आणुशक्ति आयोग के कार्य को बढ़ाने तथा सुरक्षा परिषद् की शक्तों को परिमित एवं मर्यादित करने की सिफारिश की गयी। दूसरे शब्दों में इस प्रस्ताव का आशय था कि आणुशक्ति आयोग अपने कार्य में तीव्रता लाये तथा सुरक्षा परिषद् की अग्रतापूर्वक शक्तों के घटाने और उनका नियन्त्रण करने की व्यावहारिक योजनाएँ बनाये। इस प्रस्ताव के पारित होने के लगभग तीन मास बाद सुरक्षा परिषद् ने ‘परम्परागत हथियारों के आयोग’ (The Commission for Conventional Armaments) की रचना की। इस आयोग में सुरक्षा परिषद् के सभी सदस्य थे। इस आयोग का कार्य केवल परम्परागत शस्त्रों को सीमित एवं नियमित करने के अन्तर्गत रखना ही था, शत्रु शस्त्रों एवं विनाश के व्यापक साधनों से इसका सम्बन्ध न था। इस कार्य के लिए परिषद् द्वारा आणुशक्ति आयोग की स्थापना पहले ही की जा चुकी थी, किन्तु उल्लेख ऊपर किया जा चुका है।

नि.गस्त्रीकरण के संबंध में समुक्त राष्ट्रसभ द्वारा उन्नोक्त दो आयोगों की स्थापना भी हो गई और महासमितियों द्वारा विविध प्रस्ताव भी रखे गये लेकिन इन सब प्रयासों का नतीजा कुल मिला कर शून्य रहा। शांति की दिशा में बढ़ने के विपरीत उन्ने इन प्रयासों ने शीत-युद्ध को प्रोत्साहन दिया। नि.गस्त्रीकरण-वार्तालाप में कोई

निःशस्त्रीकरण एवं अस्त्र-नियन्त्रण

प्रगति नहीं हो सकी। महाशक्तिवा घपने प्रस्ताव-प्रति प्रस्ताव रखती रही और विश्व-शान्ति का मुख्य प्रयत्न में भागता उठा।

५। 19 नवम्बर, 1951 को पश्चिमी देशों ने राष्ट्रपति ट्रूडेन के इस सुझाव को घपने प्रस्ताव द्वारा समर्थन दिया कि "अणु शक्ति आयोग" और "परम्परागत हथियारों के आयोग" को मिचाकर उनके स्थान पर "सयुक्त निःशस्त्रीकरण आयोग" (Disarmament Commission) की स्थापना की जाय और उसे यह काम सौंपा जाय कि वह एक ऐसी सन्धि का प्रारूप तैयार करे जिसमें समस्त सशस्त्र सेनाओं और शस्त्रास्त्रों का इस दृष्टि से नियमन हो, जिससे प्रत्येक देश के पास सुरक्षा के लिए जो पर्याप्त साधन रह जायं परन्तु वे साधन आक्रमण की दृष्टि से पर्याप्त न हों। इस प्रस्ताव में यह भी उल्लिखित था कि आयोग विभिन्न देशों के पास शस्त्रास्त्रों का पना लगाने के लिए प्रभावशाली अन्तर्राष्ट्रीय नियन्त्रण की व्यवस्था की योजना बनाये। 19 दिसम्बर, 1951 को महासभा की राजनीतिक और सुरक्षा समिति ने पश्चिमी देशों के प्रस्ताव को स्वीकार कर लिया। यद्यपि अणु शक्ति आयोग की स्थापना हो सकी किन्तु मुख्यतः विरोध के कारण आगे द्वारा वेण किये जाने वाले प्रस्तावों को क्रियान्वित नहीं किया जा सका।

६। 8 दिसम्बर 1953 को सयुक्त राष्ट्र संघीय महासभा के समक्ष घपने भाषण में तत्कालीन अमेरिकन राष्ट्रपति फ्राइजर्न होवर ने कल्याणकारी धार्यों के लिए अणु सामग्री का अन्तर्राष्ट्रीय सग्रह स्थापित करने की धर्म की जिसके परिणामस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय अणुशक्ति एजेंसी (International Atomic Energy Agency) पलित्वे में आई

७। अप्रैल 1954 में निःशस्त्रीकरण समस्या पर विचार करने के लिए निःशस्त्रीकरण आयोग की एक पंच राष्ट्रीय उप समिति की स्थापना की गई। अमेरिका, ब्रिटेन, फ्रांस, बनाडा और रूस इसके सदस्य बने। निःशस्त्रीकरण के कार्य में प्रगति के लिए इस उप समिति की अनेक बैठकें हुई किन्तु कोई नतीजा नहीं निकल पाया। 1965 तक पूरी तरह यह स्थिति ही चलेती रही कि एक पक्ष की ओर से निःशस्त्रीकरण के जो प्रस्ताव आते, दूसरे पक्ष की ओर से ठुकरा दिये जाते।

८। जेनेवा सम्मेलन, 1955 तथा उन्मुक्त आकाश योजना—जुलाई, 1955 में जेनेवा में अमेरिका के राष्ट्रपति तथा रूस, ब्रिटेन एवं फ्रांस के प्रधान मन्त्रियों का सम्मेलन बुलाया गया। इस सम्मेलन में राष्ट्रपति फ्राइजर्न होवर द्वारा मुक्त आकाश की योजना (Open Skies Plan) प्रस्तुत की गई। इस योजना के अनुसार यह प्रस्ताव रखा गया कि रूस व अमेरिका एक दूसरे को अपनी सैनिक गतिविधियों से अवगत बनाये एवं और एक देश को दूसरे देश के आकाश पर निरीक्षण करने का अधिकार दिया जाये। इस प्रकार से निःशस्त्रीकरण को सम्भव बनाने के लिए प्रभावशाली निरीक्षण पद्धति को गुरु किया जा सकता है। सोवियत प्रधान मन्त्री द्वारा इस योजना की बड़ी आलोचना की गई। यह उनको किसी भी प्रकार स्वीकार्य

न था। कारण यह था कि अमरीका के मैनिक प्रड्डे गारे विश्व में तिरोहित हो रहे थे जबकि सोवियत रूस के उसके अपने ही देश में थे। इन हावउ में अमरीका तो रूस का सारा भेद जान जाना किन्तु सोवियत रूस अमेरिका की शक्ति के बारे में कुछ भी नहीं जान पाता। इसलिये सोवियत प्रधानमंत्री बुल्गाकिन ने एक दूसरा ही प्रस्ताव सम्मेलन के सामने रखा वह यह कि निःशस्त्रीकरण को क्रियान्वित करने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय नियन्त्रण अभिकरण की स्थापना की जाय जिसमें अन्तर्राष्ट्रीय आधार पर निरोधको की नियुक्ति की जाये—सभी देशों से त्रिदेशी-मर्डो को खत्म कर दिया जाये—भारणविक शस्त्रों के परीक्षण पर पाबन्दी लगा दी जाय और परम्परागत शस्त्रों की कमी की जाय। यह प्रस्ताव परिवर्तन को मान्य न हुआ। शिखर सम्मेलन में मतभेद बने रहे और इन मतभेदों के कारण ही अक्टूबर, 1955 में होने वाला विदेश मन्त्रियों का सम्मेलन भी इसी प्रकार असफल हो गया। दिसम्बर, 1955 में भारत ने भारणविक शस्त्रों के परीक्षण पर पाबन्दी लगाने की माग की तथा शस्त्रों से सम्बन्धित एक अल्पकालीन सन्धि का सुझाव दिया किन्तु अमरीका को यह स्वीकार न हो सका।

15. सन्धन सम्मेलन, 1956 (London Conference)—निःशस्त्रीकरण उपसमिति की बैठकों में पेश हुए गतिरोध को मिटाने के लिये 14 जून, 1956 को लन्दन में निःशस्त्रीकरण आयोग की उपसमिति की बैठक हुई। रूस द्वारा इस सम्मेलन में त्रिमूर्ती कार्यक्रम प्रस्तुत किया गया जो इस प्रकार था—

(1) दो वर्ष के लिये भारणविक परीक्षण बन्द कर दिये जायें।

(2) भारणविक परीक्षण की इस पाबन्दी को क्रियान्वित करने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय आयोग की स्थापना की जाय।

(3) उपयुक्त वैज्ञानिक यन्त्रों के सहित अमरीका, रूस तथा ब्रिटेन को मिलाकर प्रशान्त महासागर में नियन्त्रण चौकिया स्थापित की जायें ताकि इस समझौते के क्रियान्वित रूप पर निगरानी रखी जा सके। ये प्रस्ताव परिवर्तन को मान्य नहीं हुए। इसके स्थान पर दूसरे प्रस्ताव रखे गये। फ्राइजिन होवर ने खुले आकाश बना प्रस्ताव प्रस्ताव दुहराया। सोवियत प्रतिनिधि जेरिन ने अपने पक्ष के समर्थन में बहुत कुछ कहा किन्तु सब कुछ अरभ्य-रोदन की भांति बेकार गया। 6 त्रिजुम्बर, 1957 को उपसमिति ने सम्मेलन की असफलता घोषित कर दी। तत्पश्चात् इसकी बैठक बन्द हो गई।

16. निःशस्त्रीकरण आयोग का विस्तार एवं त्पुतविक कूटनीति—निःशस्त्रीकरण उपसमिति की असफलता के बाद महासभा के बारहवें अधिवेशन में संयुक्त राज्य अमेरिका ने निःशस्त्रीकरण की दिशा में सीमित किन्तु स्पष्ट कदम उठाने पर अधिक बल दिया। इधर सोवियत संघ निःशस्त्रीकरण आयोग की सदस्य संख्या बढ़ाने पर और दे रहा था। उम्मीद कहना था कि महासभा के सभी सदस्य राष्ट्रों को उसमें स्थान दिया जाय। 26 सितम्बर, 1957 को भारत द्वारा महासभा में एक प्रस्ताव पेश

करके यह मान ही गई कि निःशस्त्रीकरण प्रायोग्य और उमरी उर मसिति में सदस्यों ही सस्या बढाई जाय । इम प्रस्ताव मे और भी कई मुनाव दिने गये ये जिनमें प्राणविक शम्त्रान्त्रों को खत्म करने पर अधिक जोर दिया गया । सोवियत संघ ने भारत का समर्थन करते हुए प्रायोग के सदस्यों को वशने का जोरदार प्राग्रह किया । इहीं इम बात को लेकर निःशस्त्रीकरण बार्ता ही न टूट आय, इतनिए प्रायोग के सदस्यों की नवम्बर, 1957 मे सस्या बढाकर 25 कर दी गयी किन्तु रुम इतने में ही सन्तुष्ट न हुआ उमने स्पष्ट कह दिया कि जब तक निःशस्त्रीकरण प्रायोग मे उसकी मांग के अनुसार विस्तार नही किया जायगा, वह प्रायोग की किनी बैठक मे शामिल नहीं होगा । यास्तव मे सोवियत संघ की इस हठ के पीछे उन गमप उमकी स्तुतानिक दृष्टीसे काम कर रही थी । 26 अगस्त, 1957 को रुम ने यह दावा करके पश्चिमी राष्ट्रों में नया और मर्यादित जाणन कर दिया था कि उसने अन्तर-महाद्वीपीय प्रक्षेपणास्त्र (Inter Continental Ballistic Missile—ICBM)—का सफल परीक्षण कर लिया है और इमने विध्वंसक बम के गोले को दुनिया के किपी भी हिस्से में, एक महाद्वीप से दुसरे महाद्वीप में फेंका जा सकता है । पश्चिम को पहले तो रुम की इन घोसणा पर विश्वास नहीं हुआ लेकिन जब 4 अक्टूबर, 1957 को रुम ने पृथ्वी के चारों ओर घूमने वाला एक कृत्रिम उपग्रह (Sputnik) छोड दिया तो सम्पूर्ण पश्चिमी जगत रुम की इन वैज्ञानिक प्रगति से स्तम्भ रह गये और निःशस्त्रीकरण की आवश्यकता तीव्रता से अनुभव की जाने लगी । बू कि इम समय शस्त्रों की दौड़ में सोवियत संघ का पतला मारी हो चुका था, अतः निःशस्त्रीकरण के प्रति यह कडे रुम का अचलम्बन करने लगा ।

(B) बुल्गारिन योजना—यद्यपि दोनों ही पक्षों की ओर से प्रस्तावों को प्रस्तुत एवं प्रसवीकृत किये जाने का क्रम जारी रहा तो भी प्रस्तावकों ने हार न मानी । 3 फरवरी 1958 को रुमी प्रजासमन्त्री बुल्गारिन द्वारा राष्ट्रपति भाइजन होवर के सम्मुख निःशस्त्रीकरण की एक विस्तृत योजना रखी गई । इस योजना के मुख्य पहलू निम्न प्रकार हैं—

- (1) अणु बमों के परीक्षणों को बन्द किया जाये ।
- (2) अमरीका, रुस व ब्रिटेन प्राणविक शम्त्रों का परित्याग कर दें ।
- (3) अमरीका तथा अन्य यूरोपीय देशों मे विदेशी सेनाओं को घटाया जाए ।
- (4) नाटो तथा वारसा-संघ के देशों मे अनाक्रमण समझौता हो ।
- (5) आतस्मिक आक्रमणों को रोका जाए ।

15 मार्च, 1958 को इन्हीं प्रस्तावों के आधार पर सोवियत विदेश मन्त्रालय द्वारा बुद्ध अन्व प्रस्ताव नी रखे गये । जैसे सैनिक प्रयोजनों के लिए बाह्य अकाश (Outer Space) के प्रयोग का निषेध तथा संयुक्त राष्ट्र की देखरेख में एक अन्तर्राष्ट्रीय संस्था द्वारा उपरोक्त निषेध के पालन का निरीक्षण किया जाये । अमरीकी गुट द्वारा इसका भी कोई संतोषजनक जवाब न दिया गया ।

रापाकी योजना (Rapaki Plan)—इसी समय पोलैण्ड के विदेशमन्त्री ने एक योजना प्रस्तुत की। इस योजना में यूरोप में सुरक्षा और शांति बनाये रखने के लिए पोलैण्ड, चेकोस्लोवाकिया, पश्चिमी और पूर्वी जर्मनी को अणुविहीन क्षेत्र बनाने का सुझाव दिया गया था क्योंकि इन देशों में आणविक घरेलू का निर्माण, सप्रह एव उपयोग न किया जाए। मोवियन सभ द्वारा इस प्रस्ताव का समर्थन किया गया किन्तु अमरीका की कोई सतोपजनक प्रतिक्रिया न हुई।

मोवियन सभ के विविध प्रश्नों की इस तरह छषट्टेखना होती रहने पर 31 मार्च, 1958 को उनमें एकतरफा काम किया जिसे उस समय अत्यन्त सराहनीय माना गया। उस दिन यूरोप मोवियन ने सर्व-सम्मति से एक प्रस्ताव पास किया जिसमें यह कहा गया कि मोवियन सभ ने इस प्राणा से सभी प्रकार के आणविक परीक्षण बन्द कर दिये हैं कि अन्य देश भी उसका अनुसरण करेंगे। किन्तु यदि हमारे देशों द्वारा आणविक परीक्षण बन्द न किये गए तो वह भी उनको पुनः प्रारम्भ कर माना है।

ब्राइजन होवर की प्रतिक्रिया—अमरीकी प्रधानमन्त्री मोवियन सभ के एतुनिक कूटनीति से तब प्रा गया था अतः 2 अप्रैल, 1958 को राष्ट्रपति ब्राइजन होवर ने कम को इन प्रस्तावों का जवाब भेजा। उसमें कहा गया कि मोवियन सभ के सभी प्रस्ताव एव आणविक परीक्षण का अन्त ब्राइज प्रचारान्मक कार्य है। राष्ट्रपति द्वारा हमें उन कार्यों का वर्णन किया गया जिनके कारण निःअस्त्रीकरण के अन्त तक के प्रयास सफल नहीं हो सकते थे। बाद में यह घोषणा की गई कि 'एनी बी टोक' में चल रहे अमरीकी आणविक परीक्षण ने समाप्त होने पर अमरीका को यह निश्चिन्त हो गया कि कम ने सचमुच परीक्षण बन्द कर दिये हैं तो अमरीका भी उनको बन्द करने की बात पर गम्भीरतापूर्वक विचार करेगा।

जेनेवा सम्मेलन, 1958 (Geneva Conference)—31 अक्टूबर, 1958 को जेनेवा में निःअस्त्रीकरण पर अनेक प्रस्ताव पास किये गये। कम का कहना था कि यह परीक्षण सदा के लिए बन्द कर दिये जायें, किन्तु अमरीका व ब्रिटेन प्रारम्भ में इनको एक वर्ष के लिए बन्द करने के पक्ष में थे। कुछ बातों पर दोनों पक्ष सहमत थे किन्तु फिर भी मतभेद की खाई इतनी चौड़ी थी कि दोनों विचारों मिल न पाये। इसमें कोई उपयोगी समझौता न किया जा सका।

रुशियेव का प्रस्ताव—सन् 1959 में मोवियन सभ के प्रधानमन्त्री द्वारा समुक्त राष्ट्रसभ की महामन्त्रियों में पूर्ण निःअस्त्रीकरण का प्रस्ताव रखा गया। उन्होंने यह सुझाव दिया कि चार वर्ष की अवधि में सभी राज्यों को पूर्ण निःअस्त्रीकरण करना चाहिए ताकि किसी राज्य के पास युद्ध करने का कोई माध्यम न रह जाए। राज्यों को सब प्रकार की मजदुर मेना का परिवर्तन करना या केवल शान्ति एवं अस्त्रधरा की स्थापना के लिए कुछ पुषिय भक्ति रनी जा सकती थी। रुशियेव की इन पूर्ण निःअस्त्रीकरण की योजना को मायद रूपरे मुट वाते स्वीकार नहीं करते, इसी



कारण उन्होंने प्राणिक निःशस्त्रीकरण की योजना भी रन्गुन की जिम्मे निम्न सूत्र थे—

- (1) नाटो मंगडन के गड्य्य एव पश्चिमी राज्यों के साथ वारसा पैक्ट के राज्यों की प्रनाक्रमण सन्धि हो,
- (2) एक राज्य दूसरे राज्य पर आकस्मिक आक्रमण रोकने के विषय में समझौता करे,
- (3) यूरोपीय राज्यों से सभी विदेशी सेनायें हटाई जायें,
- (4) मध्य यूरोप में प्राणविक प्रायुत्ते में रहित क्षेत्र (Nuclear Free Zone) स्थापित किया जाए,
- (5) आकस्मिक आक्रमणों को रोकना जाए ।

एश्वेत्र का विचार था कि निःशस्त्रीकरण का समझौता हो जाने के बाद उसे कार्यन्वित करने के लिए कठोर नियन्त्रण रखा जाय किन्तु निःशस्त्रीकरण के बिना नियन्त्रण का कोई प्रश्न ही खडा नहीं होता । हमी प्रधानमंत्री के इस प्रस्ताव का सब देशों द्वारा स्वागत किया गया किन्तु पश्चिमी शक्तियों द्वारा इसे मजबूत का विषय बना दिया गया और इस प्रकार गतिरोध बना ही रहा ।

जेनेवा सम्मेलन (Geneva Conference), 1960—निःशस्त्रीकरण आयोग पर विचार करने के लिए पुनः 1960 में जेनेवा में एक सम्मेलन बुलाया गया । इस बार एक ही समय दो सम्मेलन चल रहे थे—एक तो दस राष्ट्रों का निःशस्त्रीकरण सम्मेलन और दूसरा था प्राणविक बन्ध के तीन सदस्यों की वार्ता जिसका लक्ष्य था प्राणविक परीक्षणों को रोक देना । ये दोनों ही सम्मेलन आजाजनक रूप से सफलता प्राप्त न कर सके । 29 जून, 1960 को दस राष्ट्रों का निःशस्त्रीकरण सम्मेलन सूग हो गया ।

॥ जुलाई 1960 से मई 1963 तक का काल (The period between 1960 to 1963)—निःशस्त्रीकरण में सम्बन्धित प्रश्न पर हमी एव अमरीकी गुट के बीच कई घातों पर मतभेद हैं । उदाहरण के लिए प्राणविक परीक्षण, नियन्त्रण, प्राणविक प्रायु, सैनिकी की सख्या, न्यूना आकाश, बाह्य अन्तरिक्ष आदि । दिसम्बर, 1960 में 10 राष्ट्रों के निःशस्त्रीकरण आयोग का रुस ने इस आधार पर बहिष्कार किया कि वह सर्व के सभी सदस्यों का एक आयोग बनाने की मांग कर रहा था । 1961 में 18 सदस्यों का एक आयोग स्थापित किया गया किन्तु फ्रांस ने इसका प्रारम्भ से बहिष्कार किया और केवल 17 सदस्य शेष रह गये । 1961 में महामन्त्रा के मना करने पर भी सोवियत रुस द्वारा 50 मेगाटन बम का परीक्षण किया गया । नवम्बर 3, 1961 को महामन्त्रा की राजनैतिक समिति में पाच अन्य राष्ट्रों के साथ मिलकर भारत द्वारा यह प्रस्ताव रखा गया कि प्राणविक परीक्षणों पर जब तक कोई समझौता नहीं हो सकता है तब तक इनको बन्द ही रखा जाय । ब्रिटेन, फ्रांस, अमरीका व रुस चारों ही शक्तियों ने इसका विरोध किया किन्तु यह प्रस्ताव बहुमत

से पास हो गया। बाद में साधारण सभा ने भी इसे स्वीकार कर लिया। साधारण सभा द्वारा एक और अन्य प्रस्ताव भी स्वीकार किया गया जिसमें यह कहा गया था कि यदि किसी देश द्वारा अणुशस्त्रों का प्रयोग किया गया तो इसे संघ के चार्टर का जुला उल्लंघन माना जायगा। प्रस्ताव ने अमरीका में आणविक परीक्षण न करने की बात कही। रूस ने इस प्रस्ताव का समर्थन किया जबकि पश्चिमी शक्तियों का मत इसके विरोध में था।

मार्च, 1962 में विदेश मन्त्रियों का सम्मेलन हुआ किन्तु यह ध्विक सफल न रहा। इसी समय जेनेवा में निःशस्त्रीकरण आयोग का सम्मेलन प्रारम्भ हुआ। भारत को यह प्रस्ताव था कि आणविक परीक्षणों का पता लगाने के लिए तटस्थ राष्ट्रों के स्टेशन कायम किये जायें। अप्रैल में अमरीका द्वारा आणविक परीक्षण किया गया तथा जुलाई में सोवियन संघ द्वारा भी ऐसा ही किया गया। इन सबके कारण निःशस्त्रीकरण की सारी आशाएँ लुप्त हो गयीं। 12 फरवरी, 1963 को जेनेवा में निःशस्त्रीकरण सम्मेलन प्रारम्भ होने पर रूस ने यह प्रस्ताव रखा कि दोनों ही पक्ष यह समझौता कर लें कि दूसरे देशों की भूमि में तीन महान् आणविक शक्तियाँ आणविक अणु कायम नहीं करेंगी। इस प्रस्ताव को पश्चिमी गुट द्वारा ठुकरा दिया गया।

अणु परीक्षण प्रतिबन्ध सन्धि, 1963—कैनेडी और खुश्नेव के प्रयत्नों से निःशस्त्रीकरण वार्ता में और प्रगति हुई। 14 जुलाई, 1963 को मास्को में ब्रिटेन, रूस और अमेरिका के प्रतिनिधियों का एक सम्मेलन हुआ और 25 जुलाई, 1963 को तीनों देशों ने "सीमित परमाणु प्रतिबन्ध सन्धि" पर हस्ताक्षर कर दिये।

वाशिंगटन, लन्दन तथा मास्को में संयुक्त राष्ट्रों के आदान-प्रदान के साथ 10 अक्टूबर, 1963 को यह सन्धि लागू हो गयी। उस समय तक लगभग 100 राष्ट्र इस सन्धि पर हस्ताक्षर कर चुके थे।

इस सन्धि के द्वारा भू-गर्भ परीक्षणों को छोड़कर बाह्य आकाश, जल और वायु-मण्डल में अणु-परीक्षण करने पर रोक लग गयी। 1955 को आस्ट्रिया की शांति सन्धि के बाद पूर्व और पश्चिम का यह सबसे बड़ा समझौता था। इसका विश्व में सर्वत्र स्वागत हुआ। भारत ने इस सन्धि पर अन्य राष्ट्रों में प्रथम हस्ताक्षर किए। फ्रांस ने जब तक इस पर हस्ताक्षर नहीं किये हैं और साम्यवादी चीन इस सन्धि का विरोधी रहा है।

अणु-परीक्षण प्रतिबन्ध सन्धि 5 धाराओं की छोटी सी, किन्तु अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में असाधारण महत्त्व रखने वाली सन्धि है। इसकी प्रस्तावना में तीनों देशों (ब्रिटेन, रूस व अमेरिका) ने यह घोषणा की है कि उनका प्रधान उद्देश्य—

"संयुक्त राष्ट्रमण्डल के लोगों के अनुसार बड़े अन्तर्राष्ट्रीय नियन्त्रण में एक सामान्य और पूर्ण निःशस्त्रीकरण का समझौता तथा सम्भव शीघ्र ही कराना है ताकि शस्त्रों के उत्पादन और निर्माण की प्रतिस्पर्धा बन्द हो सके।"

सन्धि की पाचो धाराओं सारांश रूप में इस प्रकार है—

पहली धारा में तीनों देशों द्वारा यह निश्चय किया गया कि वे अपने अधिकार क्षेत्र और नियंत्रण में विद्यमान किसी भी प्रदेश के वायुमण्डल में, इसकी सीमाओं में, बाह्य अन्तरिक्ष में, प्रादेशिक प्रथवा महासमुद्रों के जल में कोई भी भाणविक विस्फोट नहीं करेंगे और इस प्रकार के भाणविक विस्फोटों को रोक देंगे।

दूसरी धारा में सन्धि के सशोधन की व्यवस्था है। सन्धि में सशोधन का प्रस्ताव किसी भी सरकार द्वारा रखा जा सकता है और हस्ताक्षरकर्ता राज्यों में यदि एक-तिहाई प्रस्ताव के पक्ष में हो तो सशोधनों पर विचार-हो-सकता है।

तीसरी धारा के अनुसार इस सन्धि पर सब देश हस्ताक्षर कर सकते हैं। यह व्यवस्था है कि हस्ताक्षरकर्ता देश इस पर अपनी तसद अथवा राष्ट्रीय परिषद् से इसकी पुष्टि करेंगे और इन पुष्टियों या सपुष्टियों को उन्हें रूस, अमेरिका एवं ग्रेट-ब्रिटेन के पास जमा करना पड़ेगा।

चौथी धारा में उल्लिखित है कि यह सन्धि असीमित अवधि (Unlimited duration) के लिए है हालांकि हस्ताक्षरकर्ता प्रत्येक देश को यह अधिकार होगा कि वह अपनी राष्ट्रीय प्रभुसत्ता का प्रयोग करते हुए उस समय स्वयं को इस सन्धि की बाध्यताओं से मुक्त कर ले, जब वह यह निर्णय करे कि इस सन्धि से सम्बन्धित ऐसी प्रथमान्य घटना घटित हुई है कि उससे उस देश का सर्वोच्च हित संकट में पड़ गया है। इस धारा में कहा गया है कि उपरोक्त अवस्था में सन्धि से हटने की इच्छा करने वाले देश सन्धि पर हस्ताक्षर करने वाले अन्य देशों को तीन महीने पहले अपने पृथक् होने का नोटिस दे देगा।

पाचवी धारा में यह कहा गया है कि इस सन्धि की रूसी भाषा के तथा अंग्रेजी के दोनों रूप समान रूप से प्रामाणिक समझे जायेंगे।

अणु परीक्षण प्रतिबन्ध सन्धि का सत्तार के अधिकारगत, सभी छोटे-बड़े राष्ट्रों ने पूर्ण स्वागत किया। यह सन्धि केवल निःशस्त्रीकरण के क्षेत्र में ही एक महान् घटना नहीं थी, बल्कि यह शीत-युद्ध की समाप्ति की दिशा में भी एक प्रभावशाली सुरक्षा थी जिसके कारण विश्व इतिहास में एक नये अध्याय का प्रारम्भ हुआ।

निःशस्त्रीकरण की दिशा में 1963 के उपरान्त किये गये प्रयास

1963 में राष्ट्रपति कॅनेडी की हत्या हो गई। नये अमेरिकन राष्ट्रपति लिन्डन बी. जॉनसन को शुभ-कामना सन्देश भेजते हुए रूसी प्रधानमन्त्री ख्रुश्चेव ने इस बात पर बल दिया कि निःशस्त्रीकरण सम्बन्धी प्रयासों के साथ-साथ संधियों के कारणों को दूर करने के और सीमा संधियों के कारणों को मिटाने के तथा सीमा विवादों को हल करने के लिये बल-प्रयोग न करने की प्रभावशाली अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था की जाय। श्री ख्रुश्चेव ने सुझावा कि एक ऐसी सन्धि की जानी चाहिये जिसके अन्तर्गत सीमा संधियों के समाधान के लिए बल-प्रयोग करना वर्जित कर दिया जाय।

मार्च, 1964 में जेनेवा में निःशस्त्रीकरण सम्मेलन पुनः प्रारम्भ हुआ। जिसमें अमेरिकन और रूस की तरफ से प्रस्ताव प्रति-प्रस्ताव प्रस्तुत किये गये। किन्तु

इन प्रयत्नों का कोई मधुर फल नहीं निकला। सितम्बर में निःशस्त्रीकरण सम्मेलन कुछ काल के लिए स्थगित कर दिया गया और इसी के कुछ दिनों बाद 5 अक्टूबर 1964 को काहिरा में तटस्थ राष्ट्रों का एक सम्मेलन हुआ। इसमें भारतीय प्रधानमन्त्री स्वर्गीय श्री लालबहादुर शास्त्री और मिश्र के राष्ट्रपति कर्नल नागिर ने समुक्त विज्ञप्ति में पूर्ण निःशस्त्रीकरण पर बल दिया।

कुछ ही दिनों बाद चीन ने अपने प्रथम अणुबम का परीक्षण कर लिया। 1963 के जेनेवा सम्मेलन का यह प्रथम उल्लंघन था। सारे सत्रों में इसकी बड़ी धालोचना हुई। 29 नवम्बर, 1964 को समुक्त राष्ट्रमण की महासभा ने एक प्रस्ताव पास करके निःशस्त्रीकरण आयोग से आग्रह किया कि परमाणुबिक आयुधों के सम्बन्ध में शीघ्रतापूर्वक किसी प्रकार का सम्झौता अवश्य होना चाहिए।

27 जुलाई, 1965 को जेनेवा में निःशस्त्रीकरण के आयोग की बैठक फिर बुलाई गई। सम्मेलन के प्रारम्भ होने के समय ही रूसी और अमेरिकन मतभेद तेजी से उभर आये। दोनों पक्षों के प्रतिनिधियों ने ऐसे-ऐसे भाषण दिये कि सम्मेलन के भाग्य का पैमला हो गया। यद्यपि दोनों ही पक्षों में आणविक आयुधों की भयानकता के सम्बन्ध में कोई मतभेद न था; लेकिन इन आयुधों की नियन्त्रित करने के तरीकों के बीच स्पष्टतः तीव्र मौलिक मतभेद थे।

तटस्थ राष्ट्रों के प्रयत्नों से 17 राष्ट्रों का (भारत सहित) निःशस्त्रीकरण सम्मेलन पुनः जेनेवा में प्रारम्भ हुआ जो जनवरी 1966 में अगस्त तक पूरे 7 महीने चलता रहा। सम्मेलन में दोनों ही शक्तियाँ अपनी हठवादों प्रकृति का प्रदर्शन करती रहीं जिसका स्वाभाविक परिणाम यह निकला कि यह सम्मेलन भी बिना किसी प्रकार सन्तुष्टपूर्ण निर्याय के ही समाप्त हो गया।

1968 की परमाणु अस्त्र विरोधी संधि (The Non-Proliferation Treaty, 1968)—निःशस्त्रीकरण की दिशा में तथा परमाणु अस्त्रों पर रोक लगाने के लिए प्रयासों का क्रम चलता रहा और 1968 में जेनेवा में पुनः अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन हुआ। यह सम्मेलन भी लगभग ऊपरी ऊपरी साँचा ही था कि अगस्त के अन्तिम सप्ताह में अमेरिकन और रूसी प्रतिनिधियों ने यह घोषणा की कि परमाणु अस्त्र-सन्धि के मसविदे के बारे में दोनों महाशक्तियों ने मोटे तौर पर एक सम्झौता हो गया है।

इस प्रस्तावित सन्धि अथवा सम्झौते का मसविदा बड़ा लम्बा चौड़ा था तथापि सारांशतः उसकी मूल बातें निम्नानुसार थीं—

मसविदे के पहले अनुच्छेद में यह कहा गया है कि परमाणु-अस्त्र सम्पन्न राष्ट्र परमाणु-अस्त्र-विहीन राष्ट्रों को परमाणु अस्त्र प्राप्त करने में किसी प्रकार की सहायता नहीं देंगे।

दूसरे अनुच्छेद में कहा गया था कि हस्ताक्षर करने वाले परमाणु अस्त्रविहीन राष्ट्र परमाणु अस्त्र बनाने की कोई कोशिश नहीं करेंगे।

तीसरा अनुच्छेद परमाणु अस्त्रों के परीक्षण पर रोक लगाने की अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था के सम्बन्ध में था। इस अनुच्छेद ने कुल एक पक्ति है। अभी इस विषय में कोई समझौता नहीं हो सकता है।

चौथा अनुच्छेद इन राष्ट्रों को यादवस्त करने के लिए रखा गया है जिन्होंने अपने महा आणविक उद्योग का काफी विकास कर लिया है। इसमें कहा गया है कि हस्ताधार करने वाले राष्ट्रों को अर्धनिक नाभों के लिए परमाणु शक्ति का विवास करने में पूरी छूट रहेगी।

पाचवें, छठे और सातवें अनुच्छेद कार्यावधि-सम्बन्धी व्यवस्थाएं थीं— लेकिन सन्धि में कहीं भी यह नहीं बताया गया कि अगर किसी परमाणु अस्त्र-विहीन राष्ट्र पर कोई परमाणु अस्त्रपारी राष्ट्र हमला करता है तो हस्ताधार करने वाले देश उसके बचाव की क्या-व्यवस्था करेगा ? तीसरे अनुच्छेद के बारे में कोई समझौता न हो सकने के कारण फिलहाल किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था की परिवर्तन भी नहीं हो सकी है जो किसी परमाणु अस्त्रविहीन राष्ट्र को परमाणु-अस्त्र बनाने से रोक सके, जो विभिन्न देशों के परमाणु-शक्ति के विकास के कार्यक्रमों का निरीक्षण और नियंत्रण करके यह गारण्टी दे सके कि अर्धनिक उपयोग के नाम पर जो कुछ हो रहा है वह सैनिक उपयोग में नहीं आयेगा और जो हस्ताधार करने वाले परमाणु शक्ति-विहीन राष्ट्रों को शान्तिपूर्ण उपयोगों के लिए परमाणु शक्ति सम्पन्न राष्ट्रों में परमाणु शक्ति के बारे में आवश्यक जानकारी और सावधानी दिला सके।

स्पष्ट है कि उपर्युक्त व्यवस्थाओं के अभाव में प्रस्तावित सन्धि का कोई महत्व नहीं रह गया और इसीलिए परमाणु अस्त्र-विहीन राष्ट्रों ने मतविदे की जगह आलोचना की। फ्रांस, पश्चिमी जर्मनी, इटली और भारत ने सन्धि पर बहुत अधिक आपत्ति की। पश्चिमी जर्मनी, इटली और फ्रांस ने यह महसूस किया कि परमाणु अस्त्र-सम्पन्न सोवियत संघ, फ्रांस और ब्रिटेन के सामने वे यूरोप में जीने होकर रह जायेंगे। भारत की परमाणु-अस्त्र-सम्पन्न चीन से जबरदस्त खतरा है और प्रस्तावित सन्धि इस खतरे को दूर नहीं कर सकती।

अनेक राष्ट्रों द्वारा विभिन्न आपत्तियों के बावजूद भी 24 अप्रैल, 1968 को संयुक्त राष्ट्रसभ महासभा के विशेष अधिवेशन में इस प्रस्तावित सन्धि पर विचार प्रारम्भ हुआ और राजनीति समिति में काफी विचार-विमर्श होने के उपरान्त 13 जून, 1968 को महासभा ने प्रबल सहमति से सन्धि पर अपनी स्वीकृति दे दी। विपक्ष में फ्रांस ने मतदान में भाग नहीं लिया और भारत भी मतदान में भाग लेने वाले 21 सदस्यों में से एक था। साम्यवादी चीन भी इस सन्धि से बाध्य नहीं होगा। प्लातानिया ने, जो साम्यवादी चीन का समर्थक है, सन्धि के विरोध में वोट दिया। यू.एस.ए., रूमानिया और जाम्बिया के भी विपक्ष में वोट पड़े।

जो भी हो यह निःसंदिग्ध है कि निःशस्त्रीकरण की दिशा में यह परमाणविक प्राथम्य प्रकार प्रतिबन्ध सन्धि अगस्त, 1963 की परमाणविक प्रतिबन्ध सन्धि के बाद एक दूसरा ऐतिहासिक कदम था जिससे पूर्वापेक्षा निःशस्त्रीकरण के अन्य पहलुओं के समाधान की सम्भावना अब अधिक बढ़ गई है। यह सन्धि इस दृष्टिकोण की वस

प्रदान करती है कि यदि महाशक्तियाँ परस्पर मिलजुल कर प्रयास करें तो मसाल की सभी समस्याएँ सुगमतापूर्वक सुलभ सकती हैं। वैसे यह सन्धि कुछ दृष्टियों से बड़ी दोषपूर्ण है। इसकी सबसे बड़ी कमी यह है कि एक ओर तो यह प्रतिबन्ध घोषा गया है कि जो राष्ट्र अब तक परमाणु बम नहीं बना पाये हैं वे भविष्य में भी इस ओर कदम नहीं बढ़ायेंगे और दूसरी ओर उन्हें परमाणु कार्यक्रम से बचने के लिये यह आश्वासन दिया गया है कि संयुक्त राष्ट्रसंघ के माध्यम से उनकी प्रणु-प्रायुर्वों से सहायता की जायेगी और यह सहायता देने का निर्णय सुरक्षा परिषद् करेगी। स्पष्ट है कि सुरक्षा-परिषद् महाशक्तियों के हाथ का खिलौना है फिर इस आश्वासन का तब कोई महत्व नहीं रह जाता है जब सुरक्षा परिषद् के किसी भी स्थायी सदस्य को किसी भी प्रस्ताव को वीटो करने का अधिकार है। इसके अतिरिक्त संयुक्त राष्ट्रसंघ ने 'आक्रमण' शब्द की व्याख्या नहीं की है। अतः यह भ्रम बने रहने की सम्भावना है कि परिषद् किस हालत में किसको आक्रमणकारी समझेगी।

### निःशस्त्रीकरण की समस्याएँ

#### (Problems of Disarmament)

निःशस्त्रीकरण के इतिहास में इन पृष्ठों को पलटने से यह ज्ञात हो जाता है कि इनमें से बहुत पाँडे से सफल हो सके थे तथा अधिकांश को असफल होना पड़ा। इस निरन्तर असफलता के पीछे अनेक ऐसी समस्याएँ हैं जो किसी भी समझौते को सर्वमान्य नहीं बनने देती। मार्गेंथो (Morgenthau), महोदय ने निःशस्त्रीकरण की चार समस्याओं का वर्णन किया है।<sup>1</sup> वे निम्न प्रकार हैं—

(1) विभिन्न राष्ट्रों के शस्त्रों के बीच परिमाणु सम्बन्ध (Ratio) कितना रहेगा ?

(2) वह मापदण्ड क्या है जिसके अनुसार इस परिमाणु सम्बन्ध के अन्तर्गत विभिन्न प्रकार एवं गुणों के शस्त्र विभिन्न देशों के लिए निर्धारित किये जायेंगे ?

(3) जब उक्त दो प्रश्नों का जवाब दे दिया जाता है तो देखना यह है कि इन दो उत्तरों का हृदयारो की सोची गई कमी पर वास्तविक प्रभाव क्या पड़ेगा ?

(4) निःशस्त्रीकरण का अन्तर्राष्ट्रीय शांति और व्यवस्था के विषयों पर क्या प्रभाव पड़ेगा ?

मार्गेंथो का कहना है कि निःशस्त्रीकरण के किसी भी प्रयास की सफलता जाचने के लिए हमें इन चार प्रश्नों पर ही जमके कसना चाहिए। इन प्रश्नों के जैसे उत्तर दिये जायेंगे उनसे यह जाना जा सकता है कि उनमें सफलता एवं असफलता की मात्रा कितनी कितनी थी।

### निःशस्त्रीकरण के मार्ग की कठिनाइयाँ

#### (The Difficulties in the way of Disarmament)

निःशस्त्रीकरण सफल होने के मार्ग में अनेक कठिनाइयाँ हैं जिनमें से मुख्य निम्नलिखित हैं—

1. Morgenthau : Politics Among Nations, p p. 371-72.

(1) अणु-शक्ति सम्पन्न राष्ट्रों के बीच के सम्बन्धों का निर्धारण अनेक आन्तरिक एवं बाह्य तथ्यों से प्रभावित होता है। एक देश पहले अपने राष्ट्रीय-पन को और दृष्टि छालता है तथा बाद में वह अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति व हित को देखता है। इसी आधार पर फ्रांस ने परीक्षण प्रतिरोध सन्धि का समर्थन न किया। दो या अधिक राष्ट्रों के बीच के सम्बन्ध आज इतने अस्थिर हैं कि कल का मित्र आज का दुश्मन बन जाता है। इन परिस्थितियों में अणु-आयुधों के रहने से आक्रमणकारी पर प्रतिबन्ध लग जाता है और वह तुरन्त युद्ध छेड़ने का साहस नहीं कर पाता क्योंकि दूसरे देश की शक्ति उसका भी विनाश कर सकती है। अस्थिर सम्बन्धों का भय तथा इसमें निहित खतरे और सान्ध की भावनाएँ शस्त्रों को सीमित करने के मार्ग में बाधक बन जाती हैं। आजकल सैनिक तकनीकी की इतना विकास हो चुका है कि निःशस्त्रीकरण का नाम लेकर किसी को भी ध्राप घोटा दे सकते हैं। शक्तिशाली शस्त्रों को धुआवरं, ऊपरी सेना पटाकर निःशस्त्रीकरण का दिवावा किया जा सकता है। जब तक यह भय दोनों पक्षों के मन में रहेगा तब तक निःशस्त्रीकरण का भविष्य उज्ज्वल नहीं है।

(2) राष्ट्रवाद एवं सभ्रमुता की भावना के कारण एक देश यह स्वीकार नहीं करता कि उसकी निःशस्त्रीकरण की क्रियान्विति की जाच के लिए कोई अन्तर्राष्ट्रीय संस्था बनाई जाये। इस प्रकार के निरीक्षण द्वारा एक देश की स्वतंत्रता पर जो अक्रुश लगता है उसे स्वीकार करने को कोई तैयार नहीं होता। यही कारण है कि निःशस्त्रीकरण योजना की मफलता से पूर्व विश्व सरकार की स्थापना का समर्थन निया जाता है।

(3) निःशस्त्रीकरण के कारण एक देश की अर्थ-व्यवस्था पर भारी प्रभाव पड़ता है। शस्त्रों के निर्माण पर व्यय होने वाली भारी राशि का शस्त्र निर्माण बन्द कर देने पर रचनात्मक कार्यों में कैसे उपयोग किया जायगा, उससे अर्थ-व्यवस्था अस्त-व्यस्त हो जायगी आदि भय रहते हैं तथा यह आशा भी रहती है कि इसे अर्थ-विकसित देशों के विकास के लिए प्रयोग में लाया जा सकता है। यह भी सम्भव है कि निःशस्त्रीकरण के आर्थिक परिणामों का भय एवं आशा अवास्तविक है। इन आशा एवं भय का पश्चिमी सम्पन्न समाज पर क्या असर होता है यह भी अनुमान का विषय है।

(4) निःशस्त्रीकरण करते समय देशों के शस्त्रों का जो अनुपात निर्धारित किया जाता है उसके कारण देशों के बीच मन-मुटाव व अविश्वास की भावना पैदा होती है। शस्त्रों की सीमा निर्धारण के समय प्रत्येक देश को दूसरे देश के प्रति यह शक्य रहती है कि शायद वह अपनी शक्ति को बढ़ाने तथा विरोधी पक्ष की शक्ति घटाने का प्रयत्न कर रहा है। प्रत्येक देश उस शक्ति को कम करना चाहता है जो उसके लिए पातक है। 1946 में धातु-शस्त्रों को मिटाने के लिए इस एक अमेरिका दोनों ही देशों द्वारा लिए गए प्रस्ताव एक पक्षीय थे। तकनीकी रूप से यह बहा

बठिन काम है कि एक देश की सैनिक आवश्यकता को देखा जाय तथा उसी अनुपात में उसकी सैनिक शक्ति को घटाया जाय । जान फोस्टर डलेस के मतानुसार इसी समस्या के कारण आज तक अमेरिका द्वारा निःशस्त्रीकरण की योजनाओं का समर्थन सच्चे दिल से न किया जा सका । इस समस्या के दो सुझाव प्रस्तुत किये जाते हैं—(i) पूर्ण रूप से निःशस्त्रीकरण कर दिया जाये, (ii) अन्तर्राष्ट्रीय पुलित शक्ति द्वारा देशों को सामूहिक सुरक्षा की गारण्टी दी जाए । किन्तु ये सुझाव भी तब तक सफल नहीं हो सकते जब तक कि पहले शस्त्रों को कम न किया जाये इसलिए अनुपात की समस्या मूल है ।

(5) यह कहा जाता है कि अविश्वासपूर्ण वातावरण में निःशस्त्रीकरण और शस्त्रों का नियन्त्रण तथा अन्य राजनैतिक समस्याओं का समाधान सम्भव नहीं है । यदि देशों के बीच विश्वास रहे तो शस्त्रों की आवश्यकता ही न रहे और निःशस्त्रीकरण की समस्या भी पैदा न हो । किन्तु पूर्ण अविश्वास का रहना भी अराजकता एवं पूर्ण तानाशाही में से एक को स्थापित कर देगा । यह भाशा की जाती है कि निःशस्त्रीकरण की समस्या के मुलभूत के बाद दोनों गुटों में विश्वास की भावना आ सकती है । अविश्वास के कारण कोई समझौता नहीं हो पाता, होना भी है तो सच्चे रूप से त्रियान्वित नहीं हो पाता ।

(6) समस्या यह उठ खड़ी होती है कि पहले राजनैतिक समस्याओं को हल किया जाये या निःशस्त्रीकरण किया जाये । ये दोनों एक दूसरे के मार्ग में बाधा डालते हैं और एक के हल हो जाने पर दूसरे का हल हो जाना सुगम है । यह सोचा जाता है कि शस्त्र भण्डों का कारण है और इनको घटाने से अन्तर्राष्ट्रीय प्रेम और मंत्री बढेगी । किन्तु यह प्रयास एक पक्षीय होगा । होना यह चाहिए कि मनमुटाव, अविश्वास एवं प्रतिद्वन्दिता को दूर करने के लिए हर दिशा में प्रयास करना चाहिए । मडरियागा के शब्दों में निःशस्त्रीकरण की समस्या का समाधान इस समस्या में ही नहीं खोजा जा सकता किन्तु इसके बाहर ही खोजा जा सकता है ।<sup>1</sup> फसल में निःशस्त्रीकरण की समस्या निःशस्त्रीकरण की समस्या नहीं है, यह वास्तव में विश्व समुदाय के संगठन की समस्या है ।<sup>1</sup>



## सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था, प्रदेशवाद और प्रकार्यवाद के क्षेत्र में संयुक्त राष्ट्रसंघ

(The United Nations in the Sphere of Peace and  
Security—the Collective Security System,  
Regionalism and Functionalism)



“सामूहिक सुरक्षा की एक सकल व्यवस्था के लिए राष्ट्रीय स्वतन्त्रता या राष्ट्रीय-व्यक्तित्व का सम्पूर्णतः अन्त करना अनिवार्य नहीं होता, तथापि उसके लिए यह आवश्यक है कि राष्ट्रों की निजी इच्छाओं सामूहिक-निरचयों के सामने धारम-समर्पण करें, तथा सामूहिक सुरक्षा के प्रभावशाली होने के लिए यह बांझनीय है कि सैनिक शक्तियों और महत्वपूर्ण शस्त्रास्त्र पर अन्तर्राष्ट्रीय नियन्त्रण लगाया जाय। परन्तु यह सब तक सम्भव नहीं है जब तक कि राष्ट्रीय प्रभुता पर कठोर नियन्त्रण न लगाया जाय।”

—प्रो० फ्रीडमैन

अन्तर्राष्ट्रीय शक्ति को मर्यादित करने का सम्भवतः सर्वाधिक प्रभावशाली साधन सामूहिक सुरक्षा है जिसमें विभिन्न राष्ट्र सामूहिक रूप से संयुक्त होकर किसी सम्भावित आक्रमण का विरोध करने के लिए कृत-सकल्य हो जाते हैं। शक्ति-सन्तुलन की व्यवस्था में जो सन्धिया की जाती हैं उनका लक्ष्य एक प्रथवा कुछ देशों के गुट का विरोध करना, उन पर आक्रमण करना या उनके आक्रमण से अपनी रक्षा करना होता है। सैनिक सामूहिक-सुरक्षा व्यवस्था में विरोधी अस्पष्ट और सम्भावित होता है तथा सन्धि में यह व्यवस्था की जाती है कि किसी भी एक इकाई पर होने वाला सकट या आक्रमण सन्धिबद्ध सभी इकाइयों के विरुद्ध आक्रमण समझा जायेगा और सामूहिक रूप से ही उसका विरोध किया जायेगा। सामूहिक सुरक्षा की इस व्यवस्था को अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और संरक्षण का अभिवर्धक माना जाता है। इतिहासकारों ने लिखा है कि यदि नैन्द्रीकरण की दृष्टि से देखा जाय तो

पूर्व पायेगे कि सामूहिक सुरक्षा मध्यवर्ती अथवा बीच की व्यवस्था है जिसमें शक्ति-सन्तुलन से अधिक केन्द्रीकृत प्रबन्ध होता है किन्तु विश्व सरकार की मान्यता से यह कम रहता है।<sup>1</sup>

### सामूहिक सुरक्षा का अर्थ एवं आधारभूत मान्यताएँ

(The Meaning and Fundamental Assumptions of Collective Security)

सामूहिक सुरक्षा, जैसा कि नाम से ही प्रकट है, विवाद देशों द्वारा सुरक्षा के लिए किये गये सामूहिक प्रयत्नों से सम्बन्धित है। प्रत्येक राष्ट्र अपने सुरक्षा प्रयत्नों में सचेत रहता है, किन्तु यदि उस पर सफट घाता है अथवा आक्रमण किया जाता है तो सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था से बन्धे सभी राष्ट्र उसकी सुरक्षा के लिए सामूहिक रूप से संगठित हो जाते हैं।

सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था को जॉन स्वज़ेन बर्गर (John Schwazen Berger) ने एक अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था के विरुद्ध आक्रमण को रोकने अथवा उसके विरुद्ध प्रतिक्रिया करने के लिए किये गये सयुक्त कार्यों की मशीनरी कहा है। साम्राज्यवादी तथा युद्ध-प्रिय देश विश्व-शान्ति को चुनौती देते रहे हैं। सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था का लक्ष्य है कि इस प्रकार की चुनौतियों का सक्षम मुकाबला सामूहिक रूप से किया जाय। मार्गण्यो के अनुसार सामूहिक सुरक्षा की कार्यकारी व्यवस्था में सुरक्षा की समस्या किसी अकेले राष्ट्र की समस्या नहीं होती बल्कि उन सभी राष्ट्रों की समस्या होती है जो इस व्यवस्था के अन्तर्गत आपस में बन्धे होते हैं। "एक सबके लिए और सब एक के लिए" (One for all and all for one)—यह सामूहिक सुरक्षा का नारा है।<sup>2</sup> कुछ भ्रमों में यह व्यवस्था शक्ति-सन्तुलन का विस्तृत रूप कहा जा सकता है, लेकिन दोनों में आधारभूत अन्तर निश्चित रूप से हैं।

युद्ध को रोकने तथा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति की अभिवृद्धि करने के प्रभावकारी साधन के रूप में सामूहिक सुरक्षा का विचार कुछ आधारभूत मान्यताओं पर आधारित है—

प्रथम, सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था इस रूप में पर्याप्त शक्ति-सम्पन्न हो कि वह आक्रमणकारी राज्य का मुकाबला कर सके। यह व्यवस्था प्रत्येक अवसर पर इतनी जबरदस्त शक्ति-संचय करने की स्थिति में हो कि आक्रामक राष्ट्र आक्रमण करने का दुस्साहस न करे।

द्वितीय, सामूहिक रूप से आक्रमण का मुकाबला करने की सहमत राष्ट्रों की सुरक्षा सम्बन्धी मान्यताओं और नीतियों में यथासम्भव समानता हो।

तृतीय, ऐसे सभी राष्ट्र अपने परस्पर-विरोधी राजनीतिक हितों (Conflicting political interests) को सामूहिक सुरक्षात्मक कार्यवाही के हितार्थ बलिदान करने की तैयार रहें।

1. *Inis L. Claude : Power and International Relations*, p. 94.

2. *Morgenthau : Politics among Nations*, p. p. 412-413.

चतुर्थ, सभी सम्बन्धित राष्ट्र यथास्तिपति को बनाये रखना अपने राष्ट्रीय हित में समर्थ ।

सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था इन धारणा पर आधारित है कि शक्तिशुक्त एकता का विरोध करने से पूर्व कोई भी आक्रमणकारी राज्य भली प्रकार सोच-विचार कर लेंगे । इस व्यवस्था में प्रत्येक देश को अपनी सन्नतता को कुछ मर्यादित करना पड़ता है । व्यक्तिगत राष्ट्रीय मज्जा (National Will) का सामूहिक निर्णय के लिए समर्पण कर दिया जाता है । सफल सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था में सैन्य एवं शस्त्रबल पर अन्तर्राष्ट्रीय नियन्त्रण रखना आवश्यक होता है । इस व्यवस्था का लक्ष्य केवल सामान्य शत्रु अथवा आक्रमण की चुनौती का सामना करना ही नहीं होता बल्कि इसमें भी आगे यह इकाइयों के विकास को बाधायी पदा द्वारा भी प्रभावित करती है । सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था में सभी अथवा अधिक से अधिक संख्या में बड़ी शक्तियों को सम्मिलित करना होता है क्योंकि किसी भी बिन्दु तक का सामना करने की शक्ति उनमें ही होती है । सामूहिक सुरक्षा सिद्धान्त की पृष्ठभूमि में ये पूर्व-धारणाएँ विद्यमान रहती हैं कि युद्ध की सम्भावनाएँ सदा विद्यमान रहो वाली हैं तथा आक्रामक शक्तियों को युद्ध करने से तभी रोका जा सकता है जब उनके लिए जबरदस्त शक्ति और विरोध का भय पैदा कर दिया जाय । इस प्रकार "युद्ध" और निवारण के रूप में "शक्ति"—ये दोनों तत्त्व अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की वास्तविकता के रूप में स्वीकार किये गये हैं ।

### सामूहिक सुरक्षा के विचार का विकास

#### (Development of the Collective Security Idea)

सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था को अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में लोकप्रिय बनाने का श्रेय भूतपूर्व अमेरिकन राष्ट्रपति वूड्रो विल्सन को दिया जाता है, तथापि इस विचार का आरम्भ 17वीं शताब्दी की ओस्नेब्रुक (Osnabruck) की सन्धि से माना जाता है । इस सन्धि की 17वीं धारा में किसी भी सम्भावित शत्रु के विरुद्ध सामूहिक कदम की बात कही गई थी । 19वीं शताब्दी में विलियम पेन तथा विलियम्पिट ने यूरोप में शान्ति और सुव्यवस्था बनाये रखने के लिए सामूहिक सुरक्षा जैसी व्यवस्था का विचार प्रचारित किया । विलियम्पिट ने यूरोपीय महाशक्तियों को सुझाव दिया कि वे भविष्य में शान्ति एवं व्यवस्था को सम्मान्य करने वाले किसी भी आक्रमण का सामूहिक रूप से विरोध करने की एक प्रभावी योजना बनायें ।

सामूहिक सुरक्षा पद्धति का वास्तविक रूप 20वीं शताब्दी में प्रकट हुआ । 1910 में तत्कालीन अमेरिकन राष्ट्रपति विणोडोर रुजवेल्ट ने कहा कि शान्ति-प्रिय महाशक्तियाँ एक शान्ति संघ (League of Peace) का निर्माण करें ताकि न केवल उनके बीच शान्ति रहे बरन् किसी दूसरे राष्ट्र द्वारा भी यदि शान्ति भंग की शर्यतही हो तो समुचित शक्ति द्वारा उसे रोका जा सके । 1910 में ही एक अन्य विचारक वान वुलेनहोवन (Von Wollenhoyen) ने भी इसी प्रकार की एक

अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था का सुझाव दिया जिसका मनोरचन कांग्रेस द्वारा समयन किया गया ।

सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था के अभियान को विशेष लोकप्रिय बनाने में प्रथम महायुद्ध काल के दौरान राष्ट्रपति विल्सन की भूमिका महत्वपूर्ण रही । दिसम्बर, 1916 में राष्ट्रपति विल्सन ने सम्पूर्ण विश्व में शान्ति एवं न्याय की सुरक्षा के लिए एक अन्तर्राष्ट्रीय सभ की स्थापना का सुझाव रखा और 22 जनवरी, 1917 को अमेरिकन सीनेट के समक्ष 'शान्ति के लिए विश्व सभ' (World League for Peace) के बारे में विचार प्रकट करते हुए कहा कि "भाज के बाद सप्ताह में शान्ति स्थापित करना तभी सम्भव है जब हम एक नयी और ठोस कूटनीति की अपनाने और विश्व के सभी बड़े राष्ट्र किमी भी आपसी समझौते को मानें । शान्ति स्थापित करने के मूलभूत आधारों के विशद जब कोई गुट युद्ध द्वारा कार्यवाही करने सभ तो उस पर तुरन्त सामूहिक कार्यवाही की जा सके ।"

राष्ट्रपति विल्सन ने शान्ति स्थापना के लिए "सामूहिक व्यवस्था" की जबरदस्त वकालत की और विशेषतः उन्हीं के प्रयत्नों से पहली बार अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर सगठित रूप में सामूहिक सुरक्षा को व्यावहारिक रूप देने का प्रयास राष्ट्रसभ की स्थापना के साथ किया गया । वैसे भी, सामूहिक सुरक्षा को सरकार बनाने के लिए बुद्ध निर्णय लिये जाने से पूर्व ही सामूहिक सुरक्षा का विचार विभिन्न स्रोतों से अन्तर्राष्ट्रीय जगत का एक प्रमुख सिद्धान्त बन चुका था । राष्ट्रसभ के निर्माण के लिए पेरिस में जो शान्ति-समझौता हुआ उसमें सामूहिक सुरक्षा का विचार को मान्यता दी गई तथा इसे राष्ट्रसभ का आधार मान लिया गया । राष्ट्रसभ प्रायोग की पाषवी बैठक में सभ के सविश्व प्रथम विधान के 16वें अनुच्छेद को, जो सामूहिक सुरक्षा से सम्बन्धित था, बिना किसी वाद-विवाद के स्वीकार कर लिया गया । 16वें अनुच्छेद द्वारा एक ऐसी अन्तर्राष्ट्रीय पद्धति को मान्यता मिली जिसमें राष्ट्र सामूहिक रूप से सगठित होकर शान्ति बनाये रखने का प्रयत्न करें । सविदा की अवहलना करके युद्ध छेड़ने वाले राष्ट्र के लिए अनुच्छेद 16 में स्पष्टतः यह व्यवस्था की गई कि राष्ट्रसभ अन्य सदस्य राष्ट्रों को आक्रान्ता देश के साथ सभी प्रकार के आर्थिक और वैयक्तिक सम्बन्ध तोड़ने के लिए बाध्य कर सकता था । यह भी व्यवस्था थी कि परिपक्व सभ के सदस्यों से यह सिफारिश करे कि वे सविदा की व्यवस्था बनाये रखने हेतु प्रभावकारी सैनिक, नौ-सैनिक और वायु-शक्ति का प्रयोग करें । वस्तुतः राष्ट्रसभ के रूप में पहली बार सामूहिक सुरक्षा पद्धति ने एक सगठनात्मक रूप धारण किया और इसीलिए राष्ट्रसभ को बहुधा सामूहिक सुरक्षा सिद्धान्त का "संस्थात्मक अभिव्यक्तिकरण" भी कहा जाता है ।

दुर्भाग्यवश राष्ट्रसभ की सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था विभिन्न कारणों वश असफल सिद्ध हुई । तथापि सामूहिक सुरक्षा का विचार द्वितीय महायुद्ध काल में ही और भी सजीव हो गया तथा नवीन विश्व-संस्था अर्थात् समुक्त राष्ट्रसभ में

राजनीतिज्ञों और विद्वानों ने और भी मजबूती के साथ सामूहिक सुरक्षा को प्रतिष्ठित किया। सेंटर् के अध्याप 7 तथा महासभा के "शान्ति के लिए एषता" प्रस्ताव द्वारा सामूहिक सुरक्षा-पद्धति का विचार किया गया। वर्तमान विश्व-संस्था के अन्तर्गत सामूहिक सुरक्षा पद्धति निम्नलिखित रूप से राष्ट्रसंघ की तुलना में श्रेष्ठतर व्यवस्था है।

### सामूहिक सुरक्षा और राष्ट्रसंघ

(Collective Security and the League of Nations)

राष्ट्रसंघ का सर्वाधिक महत्वपूर्ण कार्य अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा को बनाये रखना तथा अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का शान्तिपूर्ण ढंग से समाधान करना था। इसका स्पष्ट अभिप्राय विश्व को किसी भी भावी विनाश से बचाने का था। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए संधि के सविदा (Covenant) में अनेक व्यवस्थाएँ की गई थीं जिनमें सामूहिक सुरक्षा (Collective Security) प्रमुख थी। संधि के सदस्यों को कुछ ऐसी कानूनी बाधनाएँ तथा ऐसे उत्तरदायित्वों को स्वीकार करने के लिए कहा गया था जिनमें उनके युद्ध प्रारम्भ करने की शक्ति एक बड़ी सीमा तक समाप्त हो जाती थी।

सविदा के अनुच्छेद 10 में व्यवस्था थी कि "संधि के सदस्य उसके सभी सदस्यों की प्रादेशिक एकता और राजनीतिक स्वतन्त्रता का सम्मान करने तथा उन्हें बाह्य आक्रमण के विरुद्ध सुरक्षित रखने का वचन देते हैं। इस प्रकार के किसी आक्रमण के होने प्रथम इस प्रकार के आक्रमण की घमकी प्रथम उदय होने की अवस्था में परिपक्व उन साधनों के बारे में परामर्श देगी जिनसे इस उत्तरदायित्व को पूरा किया जा सके।" राष्ट्रसंघ का, इस अनुच्छेद में प्रस्थापित, यही प्रसिद्ध "सामूहिक सुरक्षा" का सिद्धान्त था। अनुच्छेद 16 के अन्तर्गत सदस्य राष्ट्र आवश्यकता पड़ने पर सामूहिक सुरक्षा के लिए उपयुक्त कदम उठाने का वचनबद्ध थे। यह अलग बात है कि यद्यपि इस अनुच्छेद को कभी क्रियान्वित नहीं किया गया।

वस्तुतः अनेक सगठनात्मक और व्यावहारिक कारणों से राष्ट्रसंघ के अन्तर्गत सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था सफलतापूर्वक कार्य नहीं कर सकी। कुछ प्रमुख कारण निम्नवत् थे—

1. राष्ट्रसंघ के निर्माताओं की धारणा थी कि वे राष्ट्रों के आक्रमण के विरुद्ध कुछ राष्ट्रों का एक सगठन नहीं बना रहे हैं अपितु सामान्य हित की दृष्टि से यथामय विश्व के सभी देशों का एक संधि बना रहे हैं। स्पष्ट है कि इस धारणा में सामूहिक सुरक्षा की दृष्टि में पर्याप्त दुर्बलता अन्तर्निहित थी।

2. संयुक्त राज्य अमेरिका जैसी महाशक्ति ने राष्ट्रसंघ की सदस्यता स्वीकार नहीं की और सोवियत रूस भी बहुत कुछ इसके बाहर ही रहा। कुछ और भी बड़े राष्ट्रों ने संधि की सदस्यता का जल्दी या देर से परित्याग कर दिया। इन परिस्थितियों

में राष्ट्रसंघ के लिए यह कठिन हो गया कि वह सामूहिक सुरक्षा के क्षेत्र में प्रभावकारी कदम उठा सके।

3. राष्ट्रसंघ के प्रति महान् राष्ट्रों के दृष्टिकोणों में प्रारम्भ में इतना मतभेद रहा कि सामूहिक सुरक्षा की पद्धति किसी भी रूप में कभी भी प्रभावशाली नहीं बन सकी। फ्रांस के लिए राष्ट्रसंघ तभी स्वागत योग्य था जबकि वह सामूहिक सुरक्षा द्वारा राष्ट्रीय सुरक्षा की एक महत्वपूर्ण प्रत्याभूति (Guarantee) मिद्ध हो। इसीलिए उसने संघ की सुरक्षा-व्यवस्था का उन्माहपूर्ण समर्थन किया। उसने अन्य उपायों से भी अपने सुरक्षा-साधनों को मजबूत बनाने के प्रयत्न किये। लेकिन ब्रिटेन ने राष्ट्रसंघ की सुरक्षा-व्यवस्था में कोई विशेष दिलचस्पी नहीं दिखाई। वह राष्ट्रसंघ को अन्तर्राष्ट्रीय विवादों के समाधान, प्रथित पुनर्विभाजन, सामाजिक सहयोग और अन्तर्राष्ट्रीय सन्तुलन बनाये रखने का एक उपयोगी साधन मानता था, किन्तु वह यह नहीं चाहता था कि संघ की सुरक्षा-व्यवस्थाओं को और अधिक शक्तिशाली बनाया जाय। वह उन राष्ट्रों की सुरक्षा के समर्थन में पड़ने के प्रति उदासीन था जिनमें उसकी कोई रूचि नहीं थी। उसकी दिलचस्पी इस बात में थी कि वह राष्ट्रसंघ को अपनी विदेश-नीति का एक मोहरा बनाये। इस, जो बहुत बाद में संघ का सदस्य बना, सामूहिक सुरक्षा के लिए नहीं बल्कि फासिवाद के प्रसार के विरुद्ध सुरक्षा के लिए चिन्तित था।

4. मविदा के अनुसार सैनिक कार्यवाही के लिए परिषद् की निर्विरोधी सिफारिश आवश्यक थी। पर ऐसी सिफारिश की आशा कम ही की जा सकती थी।

उपरोक्त सभी कारणों का यह मयुक्त प्रभाव रहा कि राष्ट्रसंघ की सामूहिक सुरक्षा-पद्धति पूरी तरह निष्प्रभावी रही। यद्यपि प्रारम्भिक वर्षों में उसे कुछ अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं को सुलभाने में सहायता मिली, तथापि महत्वपूर्ण समस्याओं पर विचार करते समय महाशक्तियों ने इस पर प्रहार किये और संघ की सुरक्षा-पद्धति उन प्रहारों को भेज न सकी। मार्गोन्थो के शब्दों में "जहां तक अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था के निर्माण और शांति की रक्षा तथा उसे कायम रखने का प्रश्न है, संघ को बवल किसी-किसी अवसर पर ही सफलता प्राप्त हो सकी—वह भी ऐसे अवसरों पर जहां कि इसके सदस्य बड़ी शक्तियों के हित परस्पर टकराते नहीं थे अथवा इसके प्रभावशाली सदस्यों में में अधिकांश के हित मग नहीं होते थे।"

राष्ट्रसंघ के सम्मुख कोर्फू (Corfu, 1923) का ऐसा प्रथम विवाद आया जिसमें एक बड़ी शक्ति ममान थी और जिसने संघ की वास्तविक कमजोरी को स्पष्ट कर दिया। यह विवाद इटली और यूनान के मध्य था। 1923 में जब इटली ने यूनान के कोर्फू टापू पर बमबर्षा करके बच्चा जमा किया तो यूनान ने राष्ट्रसंघ के सचिव के अनुच्छेद 16 के अन्तर्गत इटली के विरुद्ध शपथ की। इटली ने तर्क दिया कि उसने कोई प्राथमणकारी कार्य नहीं किया है, अतः उस पर अनुच्छेद 16 लागू नहीं होता। परिषद् ने समस्या के समाधान के लिए राजदूतों का एक सम्मेलन बुलाने

का आदेश दिया। समस्या का समाधान पूरी तरह पक्षपातपूर्ण रहा। यूनान को निर्बल होने का दण्ड मिला और यद्यपि इटली ने कोफूँ पर उमबर्पा की थी, फिर भी मुद्रावले के रूप में उसे पुरस्कार मिला। इससे जाहिर हो गया कि राष्ट्रसंघ बड़े देश के खिलाफ विश्वास और दृढ़ता से कार्य नहीं कर सकता। यह सामूहिक सुरक्षा के सिद्धान्त और संघ के नियमों की पहली प्रबल अवहेलना थी।

1931 में राष्ट्रसंघ के समक्ष नीपरा संकट—मन्चूरिया का संकट उपस्थित हुआ। यह संकट ऐसा था जिसमें सामूहिक सुरक्षा के सिद्धान्त की वास्तविक जांच होने वाली थी। सितम्बर, 1931 में जापान ने अचानक ही चीनियों पर आक्रमण करके मुकदन (मन्चूरिया) पर कब्जा जमा लिया। कुछ ही दिनों में मन्चूरिया का अधिकांश भाग उसके कब्जे में आ गया। चीन ने म्यांगह्वें प्रान्चन्द के अन्तर्गत अपील करते हुए राष्ट्रसंघ से जापान के विरुद्ध-सहायता की याचना की। परिपक्ष में यह प्रस्ताव पारित किया गया कि जापानी सरकार शीघ्र ही अपनी सेनाएं वापस लौटाने का उद्देश्य "व्याप्तित्व" पुनर्स्थापित हो सके। जापान ने परिपक्ष की पूर्ण उपेक्षा की। संकट बढ़ता गया और जापानियों ने जनवरी, 1932 में शंघाई पर कब्जा कर लिया। चीन ने 29 जनवरी, 1932 को यह मांग की कि राष्ट्रसंघ के विधान की 10वीं, 15वीं और 16वीं धाराएँ जापान के विरुद्ध लागू की जाय तथा सभा (Assembly) के विशेष अधिवेशन में समस्या पर विचार हो। चीन का विचार था कि परिपक्ष में केवल बड़े राष्ट्रों का ही प्रतिनिधित्व है जो जापान के विरुद्ध कठोर कार्यवाही नहीं करना चाहते जब कि सभा में छोटे राष्ट्रों का बहुमत जापान के विरुद्ध कड़ी से कड़ी कार्यवाही का समर्थन करेगा। लेकिन सभा के अधिवेशन में विश्व-शान्ति और सामूहिक सुरक्षा जैसे विषयों पर आकर्षक भाषण देने के प्रतिरिक्त कोई व्यावहारिक और ठोस काम नहीं किया गया। वास्तव में केवल बड़े राष्ट्रों के समर्थन से ही जापान के विरुद्ध कोई कार्यवाही की जा सकती थी। बड़े राष्ट्रों में रूस और अमेरिका जिनकी पूर्वी एशिया की राजनीति में दिलचस्पी थी, संघ के सदस्य नहीं थे और ब्रिटेन जो कि अपने अनैतिक कार्य का नैतिक समर्थन कर रहा था। अन्त में हुआ यह कि जापान ने लगभग सम्पूर्ण दक्षिणी मन्चूरिया पर अधिकार कर लिया। सभा जापान के कार्य की गन्दा करने के भलावा कोई ठोस कार्य नहीं कर सकी और सभा के इस कार्य के विरोध में जापानी प्रतिनिधि मण्डल सभा-स्तर से उठकर चला गया तथा 27 मार्च, 1933 को जापान ने संघ की सदस्यता त्याग दी। इस प्रकार राष्ट्रसंघ जापानी आक्रमण से चीन की रक्षा करने में सर्वथा असमर्थ रहा। मन्चूरिया काण्ड ने राष्ट्रसंघ और सामूहिक सुरक्षा के मृत्यु-पट्टे (Death Warrant) पर हस्ताक्षर कर दिये।

इटली-एबीसीनिया-युद्ध (1934-37) में राष्ट्रसंघ के सामूहिक सुरक्षा विधान को हमेशा के लिए पलीता लगा दिया और राष्ट्रसंघ की बची-भुची महत्ता ही सदा सर्वदा के लिए खत्म कर दिया। इटली ने राष्ट्रसंघ के विधान का उल्लंघन और अन्य अनेक सन्धियों की अवहेलना करते हुए एबीसीनिया पर कब्जा कर लिया।

इटली के समस्त प्रवैतिक कार्य राष्ट्रसंघ की मंत्रियों के नीचे होते रहे। सभा (A ssembly) में स्वयं एबीसीनिया के सम्राट हैनसिगासी ने 30 जून, 1936 को इटली की बर्बरता का रोमांचकारी वर्णन किया और सहायता की अपील की। लेकिन सोवियत प्रतिनिधि को छोड़कर किसी ने एबीसीनिया का समर्थन नहीं किया। 15 जुलाई, 1936 को इटली के विरुद्ध लगाये गये प्राथमिक प्रतिबन्ध भी हटा लिये गये। इस प्रकार सामूहिक सुरक्षा के सिद्धान्त का तिरस्कार कर दिया गया और एबीसीनिया को उसके भाग्य पर छोड़ दिया गया। इतना ही नहीं ब्रिटेन और फ्रांस के प्रयास में एबीसीनिया राष्ट्रसंघ से निकाल दिया गया। राष्ट्रसंघ के मौलिक सिद्धान्त मिट्टी में मिल गये। राष्ट्रसंघ के इतिहास में पहली बार युद्ध रोकने के लिए विधान की 16वीं धारा के अनुसार प्रतिबन्ध लगाये गये थे, लेकिन वे मफन नहीं हो सके और सभ ने स्वयं को पूरी तरह बड़े राष्ट्रों के हाथ का खिलौना बना लिया।

निष्कर्षतः, राष्ट्रसंघ की यह सबसे बड़ी कमजोरी थी कि उसके पास "सामूहिक इच्छा" (Collective Will) को मनवाने की शक्ति का अभाव रहा। वह केवल सामान्य महमति प्राप्त करने के लिए अवसर को मकता था। एक ओर तो उसे उपनिवेशीय विचारों को गेद लेने का कार्य निभाना था तथा दूसरी ओर उसे उन सरकारों की इच्छामो का ध्यान रखना था जिनके लिए उसका निर्माण किया गया था। इसीलिए अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं के शांतिपूर्ण समाधान में वह कभी सफल नहीं हो सका। पाल्मर एव परकिन्स (Palmer and Perkins) ने ठीक ही निष्कर्ष है "सामूहिक सुरक्षा के विचार और उस लागू करने के साधन के रूप में राष्ट्रसंघ बुरी तरह दुविधा-ग्रस्त था, तथा वस्तुतः प्रारम्भ से ही शक्तिहीन था।"<sup>1</sup>

### सामूहिक सुरक्षा और संयुक्त राष्ट्रसंघ (Collective Security and the United Nations)

राष्ट्रसंघ की भांति ही संयुक्त राष्ट्रसंघ के विधान में भी सामूहिक सुरक्षा की व्यवस्था की गई है तथापि यह अपने पूर्ववर्ती की अपेक्षा अधिक प्रभावशाली है। राष्ट्रसंघ की परिषद् की अपेक्षा सुरक्षा-परिषद् को निवारक-कार्य (Preventive action) और प्रवर्तन-कार्य (Enforcement action) करने की, अधिक शक्ति प्राप्त है। नार्मन वॉशिंग्टन के अनुसार राष्ट्रसंघ की पद्धति की अपेक्षा, कम से कम योजना के रूप में, संयुक्त राष्ट्र की व्यवस्था अधिक अच्छी है। जहाँ राष्ट्रसंघ सफ्ट के समय ही प्राथमणकारी के विरुद्ध कार्यवाही करने की सोचता था वहाँ संयुक्त राष्ट्र के परिषद प्राथमण को रोकने के लिए पहले से ही योजना बना करने की व्यवस्था है। कहा जाना है कि संयुक्त राष्ट्रसंघ के पास अब धार हैं—परि

1. Palmer and Perkins : opt. cit., p 277,



प्राकृतिक दात नहीं है तो कम में कम बने हुए दात अवश्य है और यदि वे हमेशा अच्छी तरह प्रयोग में न लाये जा सकें तो भी कम से कम उनमें काटने की शक्ति तो है ही।<sup>1</sup>

संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर के अनुच्छेद 43 के अन्तर्गत यह व्यवस्था है कि शांति स्थापना के लिए, जब जैसी आवश्यकता हो तब, सदस्य राष्ट्र सुरक्षा-परिषद् की सहायता के लिए अपनी सशस्त्र सेनायें, सहायता और अन्य सुविधाएँ, जिनमें मार्ग-प्रधिकार भी शामिल होंगे, सुरक्षा-परिषद् को सूहस्या करेंगे। अनुच्छेद में यह भी उल्लिखित है कि नेमाओं की तरफा उनके प्रकार, उनकी तैयारी और स्थिति के बारे में निश्चय, समझौते एवं समझौते से किये जायेंगे जिनकी बातचीत सुरक्षा-परिषद् की प्रेरणा से जल्दी आरम्भ की जानी चाहिए (किन्तु महाशक्तियों के आपसी मत-भेद के फलस्वरूप इस विषय पर अभी कोई समझौते नहीं हो सके हैं)। यह भी लिखा गया है कि सदस्य सामूहिक अन्तर्राष्ट्रीय कार्रवाही के लिए अपनी-अपनी राष्ट्रीय वायु-सेना के इस जल्दी से जल्दी उपलब्ध करायेंगे ताकि संयुक्त राष्ट्रसंघ तुरन्त सैनिक कार्यवाही कर सके।

यद्यपि शांति स्थापित रखना सुरक्षा-परिषद् का प्रथम उत्तरदायित्व है, तथापि 'शांति के लिए एकता' (Uniting for Peace) के प्रस्ताव द्वारा यह व्यवस्था भी कर दी गई है कि यदि कभी शांति के लिए सशक्त पैदा हो जाय यथा शांति-भंग हो, अथवा आक्रमण हो जाय और सुरक्षा-परिषद् पारस्परिक मतभेदों के कारण इस दिशा में अपने कर्तव्य का पालन न कर सके, तो महासभा अपना सशक्तकारी अधिकार प्रयोग करके तुरन्त मामला अपने-हस्त में ले सकती है और शांति का मुद्दा बना करने के लिए सामूहिक कार्यवाही का सुभाव दे सकती है। महासभा को अधिकार है कि वह अन्तर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा बनाये रखने के लिए सैनिक कार्यवाही का भी निर्देश दे। प्रस्ताव में अन्तर्राष्ट्रीय तनाव वाले क्षेत्रों में शांति का निरीक्षण करने और रिपोर्ट देने के लिए एक शांति निरीक्षण (घाबोग) की भी व्यवस्था की गई है। प्रस्ताव में सदस्य-राष्ट्रों से यह भी निवेदन किया गया है कि वे आवश्यकता पड़ने पर महासभा अथवा सुरक्षा-परिषद् की सिफारिश पर संघ के अधीन कार्यवाही करने के लिए सशस्त्र सुशिक्षित सेना प्रदान करें। शांति के लिए एकता के इस महत्वपूर्ण प्रस्ताव पर खोलते हुए कनाडा के प्रधानमंत्री ने कहा था कि हम सामूहिक सुरक्षा को संगठित करने की दिशा में एक नया कदम उठा रहे हैं जो कि हमारा लक्ष्य है। नवम्बर, 1956 में मिस्र पर इजराइल, ग्रेट ब्रिटेन और फ्रांस का संयुक्त आक्रमण होने पर महासभा के विशिष्ट अधिवेशन में इस प्रस्ताव के अनुसार कार्य करते हुए ही सफलतापूर्वक शांति स्थापित की थी।

राष्ट्रसंघ और संयुक्त राष्ट्रसंघ की सामूहिक सुरक्षा पद्धति में अन्तर

यदि हम राष्ट्रसंघ और संयुक्त राष्ट्रसंघ की सामूहिक सुरक्षा पद्धति की तुलना करें तो औपचारिक महत्वपूर्ण अन्तर स्पष्ट होते हैं।

1. मयूक्त राष्ट्रमणघ को आवाशयकता पढने पूर अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा की स्थापना अथवा पुनःस्थापना के लिए, सशस्त्र बल प्रयोग का अधिकार है। यह अधिकार राष्ट्रमणघ को प्राप्त नहीं था।

2 चाटेंर में अनुशासित और अण्य सहायताओं में भेद मिटा दिया है। सुरक्षा-परिषद् आवाशयक पण उठाने के लिए स्वतन्त्र है। आघात-काल में मणठन को आवाशयक कार्यवाही करने की पर्याप्त स्वतन्त्रता है, अतः सदस्य-राष्ट्र मानसिक रूप से स्वयं को बृद्ध आशयन पाने हैं। जिस प्रकार 1935 और 1936 में इथोपिया को आघिक अनुशासित की प्रनीक्षा करनी पडी थी, उस प्रकार संयुक्त राष्ट्रसंघ के चाटेंर के अन्तर्गत नही करना पडता है।

3. राष्ट्रमणघ पढनि में प्रत्येक राज्य को आक्रमणकारी के विषय व्यक्तिगत रूप में कार्य करना पडता था। प्रत्येक सदस्य राज्य को स्वयं यह निश्चय करना पडता था कि आक्रमण हुआ है या नहीं और यदि आक्रमण हुआ है तो कौनसा राज्य आक्रमणकारी है। जब बोर्ड सदस्य राज्य आशान्त राज्य की सहायता करना था तो वह सहायता उस राज्य को ही दी जाती थी, राष्ट्रमणघ को नहीं। बर्तमान चाटेंर में सुरक्षा-परिषद् यह निश्चय करती है कि शान्ति को अवरुध, शान्ति अणु अथवा आक्रमण हुआ है या नहीं, और इस सम्बन्ध में आवाशयक निर्धारण करने या आवाशयक कदम उठाने में वह सक्षम है। परिषद् जो भी कार्यवाही करती है वह संयुक्त राष्ट्र के सब सदस्यों की ओर में करती है। सदस्य-देशों का कर्तव्य है कि वे सुरक्षा-परिषद् की सहायता करें। यह निश्चय राष्ट्रमणघ की भाति व्यक्तिगत सदस्यों पर नहीं छोडा गया है। एण्ड्रयू माटन के अनुसार 'सुरक्षा-परिषद् को निश्चय पर कार्य करने की इतनी व्यापक शक्तिया मिली हैं कि उनके कारण मणठन को महात्त्व अथक शक्ति प्राप्त हो जाती है।'<sup>1</sup>

4. सामूहिक सुरक्षा की कार्यवाही को सफल बनाने के लिए चाटेंर के अन्तर्गत महाशक्तियों को नियेधाधिकार प्रदान करके विशेष रूप से उत्तरदायी बनाया गया है। राष्ट्रमणघ में सभी अवस्था-निही थी।

5 चाटेंर के 51वें अनुच्छेद द्वारा सदस्य देशों को स्पष्ट रूप से व्यक्तिगत अथवा सामूहिक रूप में प्रनी रक्षा करने का अधिकार दिया गया है। राष्ट्रमणघ के प्रमविदा में ऐसी बोर्ड व्यवस्था नहीं थी।

6 सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था को दृढतर बनाने के लिए चाटेंर में प्रादेशिक मणठनों की स्थापना को उचित बनाया गया है और सदस्य देशों को ऐसे मणठन बनाने की अनुमति दी गई है। राष्ट्रमणघ के अन्तर्गत इस प्रकार की व्यवस्था नहीं थी।  
चाटेंर की सामूहिक सुरक्षा-व्यवधि कसौटी पर

(1). मदक राष्ट्रमणघ के अन्तर्गत सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था की परीक्षा अथवा पहली बार म्द 1950 में अया जब दक्षिणी कोरिया पर उत्तरी कोरिया द्वारा

दिये गये आक्रमण के मामले को राष्ट्रसंघ ने अपने हाथ में लिया। इस आक्रमण की सूचना संघ की कोरिया में स्थित समुक्त राष्ट्र प्रायोग द्वारा प्राप्त हुई। यह सूचना उत्तरी विस्तृत और पूर्ण थी कि 25, जून, 1950 को जब सुरक्षा-परिषद् की बैठक विवाद पर विचार के लिए हुई तब किसी राष्ट्र ने इस घाघार-पर बैठक स्थगित करने की मांग नहीं की कि इसे वास्तविक स्थिति का ज्ञान नहीं है। इस प्रकार यह स्थिति मन्चूरिया की उक्त स्थिति में विस्तृत मिश्र थी जब राष्ट्रसंघ ने मन्चूरिया पर जापानी आक्रमण की जांच के लिए "लिटिन आयोग" भेजा था और जब तक आयोग ने जानकारी प्राप्त करके जापान को दोषी ठहराया तब तक जापान मन्चूरिया पर अधिकार जमा चुका था।

कोरिया का युद्ध एक ऐसा अवसर था जब समुक्त राष्ट्रसंघ को सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था को प्रभावशाली बनाया जा सकता था। सुरक्षा-परिषद् ने विवादी पक्षों को युद्ध बन्द कर देने और 38 अक्षांश रेखा पर नीलाये जाने का आदेश दिया, और जब उत्तरी कोरिया ने इस आदेश को अक्षेपण कर दी तो परिषद् ने अमेरिका के इस प्रस्ताव को नुरन्त ही पारित कर दिया कि कोरिया में समुक्त राष्ट्रसंघीय कार्यवाही की जाय। 7 जुलाई, 1950 को परिषद् ने एक दूसरे प्रस्ताव द्वारा इस युद्ध को गन्धक कमान बनाते हुए अमेरिका को अधिकार दिया कि वह इसका सेनापति नियुक्त करे। यद्यपि 16 अन्य राष्ट्रों ने भी इस कमान के निर्माण में योग दिया, तथापि वास्तविक भार समुक्त राष्ट्र अमेरिका ने ही उठाया था और अमेरिका के जनरल मैक-आर्थर इस पर प्रधान सेनापति बना।

वास्तव में इतिहास में पहली बार किसी विश्व मत्स्या द्वारा इस प्रकार के सैनिक विरोध की मान्यता दी गई थी। यदि राष्ट्रसंघ जर्मनी द्वारा पोलैण्ड पर आक्रमण के समय प्रभावशाली सैनिक हस्तक्षेप कर पाता तो सम्भवतः द्वितीय महायुद्ध का अवसर ही नहीं आता। कोरिया-युद्ध में यदि समुक्त राष्ट्रसंघ सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था के अन्तर्गत प्रभावशाली सैनिक विरोध नहीं करता तो भी सम्भव था कि तृतीय महायुद्ध का विस्फोट हो जाता।

कुछ विचारकों का मत है कि कोरिया के सम्बन्ध में संयुक्त राष्ट्रसंघ की कार्यवाही के घाघार पर यह नहीं कहा जा सकता कि सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था ने अपने उत्तरदायित्व को पूरा किया था। पालर एव परकिंस (Palmer and Perkins) का निष्कर्ष 'साधन न तो कभी था, न है और न भविष्य में ही कभी हो सकता है।' "वफर्स" (Wolfers) का भी विचार है कि कोरिया में सामूहिक सुरक्षा का सही रूप नहीं नियंत्रित पाता था। सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था के अनुसार होना यह चाहिए था कि आक्रमणकारी को सजा देने तथा प्रतिरोध करने के लिए किसी भी आक्रमणकारी के विरुद्ध कहीं भी लड़ा जाता किन्तु इसके स्थान पर सामूहिक शक्ति का प्रयोग केवल अमेरिका के प्रबल शत्रु के विरुद्ध किया गया था। अमेरिका के तत्कालीन राज्य सचिव एचसन (Acheson) का यह मध्य-मार्गी विचार था कि कोरिया की

समस्या को हमें सामूहिक सुरक्षा का अन्तिम धर्म-युद्ध (Final Crusade) नहीं मानना चाहिए।

कोरिया युद्ध ने समुक्त राष्ट्रमण्डल को कुछ अनुभव प्रदान किये तथा सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था को शक्तिशाली बनाने का प्रयास किया गया। यह इसी अनुभव का परिणाम था कि महासभा द्वारा "शान्ति के लिए एकता का प्रस्ताव" पास किया गया। उरुगुए के प्रतिनिधि ने ठीक ही कहा था कि कोरिया के अनुभव में हम काफी लाभान्वित हुए हैं तथा इसके व्यवहार को एक व्यावहारिक, अंधविश्वादी और विश्व-व्यापी सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था का निर्माण करने के लिए काम में लाया जाना अपेक्षित है।

(2) सन् 1956 में मिस्र द्वारा स्वेज नहर का राष्ट्रीयकरण कर दिये जाने पर इजराइल, फ्रान्स और ब्रिटेन ने समुक्त रूप से उस पर आक्रमण कर दिया। 29-30 अक्टूबर को आक्रमणार्थक कार्यवाहियां होने के तुरन्त बाद ही सुरक्षा-परिषद् में सब राष्ट्रों के इस प्रस्ताव को भी फ्रान्स और ब्रिटेन ने वोटों कर दिया कि मिस्र में सेना का प्रयोग न किया जाय। इस पर "शान्ति के लिए एकता" प्रस्ताव के अन्तर्गत महासभा की सब-टकापीन बैठक बुलाई गई और ब्रिटिश विरोध के बावजूद 2 नवम्बर 1956 को समुक्त राज्य अमेरिका का एक प्रस्ताव प्रबल बहुमत से पारित कर दिया गया जिसमें स्वेज नहर क्षेत्र में ब्रिटिश, फ्रेंच और इजराइली सैनिक कार्यवाही पर सम्पूर्ण चिन्ता व्यक्त करते हुए अविलम्ब युद्ध-विराम पर बल दिया गया। 2 दिन बाद ही 4 नवम्बर को महासभा ने कनाडा पर एक प्रस्ताव पास किया कि महासचिव श्री हैमरगोल्ड मिस्र में युद्ध बन्द करने और युद्ध विराम की देखभाल के लिए सभ की एक आपातकालीन सेना (UNEF) प्रस्तुत करें। इस प्रस्ताव के अनुकूल कार्य करते हुए 10 देशों की सैनिक टुकड़ियों से बनी 6 हजार सैनिकों की अन्तर्राष्ट्रीय सेना शान्ति स्थापना के लिए मिस्र भेजी गयी। 15 नवम्बर को आपातकालीन सेना का पहला दस्ता मिस्र पहुँचा। किन्तु इसके पहले ही 6-7 नवम्बर की मध्य रात्रि में ब्रिटिश-फ्रेंच सैनिक कार्यवाही बन्द कर दी गई थी। 7 नवम्बर को महासभा यह प्रस्ताव पारित कर चुकी थी कि ब्रिटिश की आक्रमणकारी फौजें मिस्र की भूमि में हट जाय और स्वेज नहर क्षेत्र में अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस की व्यवस्था की जाय। मिस्र को यह आश्वासन दिया गया था कि राष्ट्रसंघीय सेना के रहने पर उसकी प्रभुता को कोई आच नहीं आयेगी।

स्वेज विवाद की समुक्त राष्ट्रसंघीय कार्यवाही सामूहिक सुरक्षा परिषद् की सफलता थी यह संदिग्ध है। वास्तव में कुछ अन्य कारणों से आक्रमणकारियों ने महासभा के आदेश माने थे। 5 नवम्बर को सोवियत-संघ द्वारा आक्रमणकारियों को स्पष्ट शर्तों में यह चेतावनी दे दी गई थी कि यदि एक निश्चित समय तक मिस्र पर हमला बन्द नहीं किया गया तो वह अपने आधुनिकतम शस्त्रों के साथ इस सफ्ट में हस्तक्षेप करेगा, शकना ही नहीं समुक्त राज्य अमेरिका ने भी मिस्र में ब्रिटेन-फ्रेंच सैनिक

कार्यवाही को खुले तौर पर गन्त वननाया। वास्तव में सोवियत चेतावनी गम्भीर थी और दूसरी ओर यह भय था कि यदि समुक्त राष्ट्र के अन्तर्गत स्वेज नहर की रक्षा के लिए कार्यवाही की गई तो उसमें प्रमुख योगदान समुक्त राज्य अमेरिका का होगा। चाहे स्वेज विवाद में समुक्त राष्ट्रीय कार्यवाही को सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था की सफलता का प्रभावशाली प्रमाण न माना जाय, लेकिन यह तथ्य एक बार पुनः सुस्पष्ट हो गया है कि यदि अमेरिका और रुम जैसी महाशक्तियाँ सहयोग करें तो समुक्त राष्ट्रसंघीय सभी कार्यवाहियाँ बहुत कुछ सफल हो सकती हैं।

(3) वास्तव में कोरिया युद्ध के बाद सामूहिक सुरक्षा-गठित की कार्यान्वित करने में समुक्त राष्ट्र पीछे ही हटा है और जुलाई, 1965 को सोवियत रूस द्वारा प्रस्तावित किये गये एक स्मरण नोक के बाद से ही इस बात की पुनः चर्चा होने लगी है कि समुक्त राष्ट्र के अन्तर्गत सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था की सफलता की प्रभावशाली बनाया जाय। महामन्त्रिण क्ल्याष्ट का यह संकेत समुक्त राष्ट्र के सदस्यों के लिए स्पष्ट है कि "सैनिक प्रतिस्पर्धा रोकने के लिए निश्चित रूप से केवल मात्र यह आशा है कि समुक्त राष्ट्र के चार्टर और उसके ढाँचे के अन्तर्गत लोगों में आत्म-विश्वास की वृद्धि हो तथा सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था के अन्तर्गत कार्य करने के लिए उनमें सहयोग की भावना विकसित हो।" समुक्त राष्ट्रसंघ सामूहिक सुरक्षा के अपने उत्तरदायित्व को सच्चे अर्थों में नहीं निभा सका है—इसे इंगित करते हुए पाल्मर एवं परकिन्स (Palmer and Perkins) ने यद्वा तक निवेदन किया है कि "अनुभव के आधार पर यह कहा जा सकता है कि समुक्त राष्ट्र अपनी प्रकृति के कारण वास्तविक सामूहिक सुरक्षा का न तो कभी प्रभावशाली साधन था और न भविष्य में कभी हो सकता है।" सुरक्षा परिषद् में महाशक्तियों के निपेधाधिकार ने एक ऐसी व्यूह रचना कर दी है जिसमें चूँकि जो कुचला जा सकता है किन्तु शेरों को रात्रा नहीं जा सकता। निपेधाधिकार ने सामान्य सामूहिक सुरक्षा की व्यवस्था को छिन्न-भिन्न कर दिया है। कुछ दिशाओं की मान्यता है कि इसमें छोटे राष्ट्रों को यह आश्वासन प्राप्त हो गया है कि इसके कारण समुक्त राष्ट्रसंघ बड़ी शक्ति के विरुद्ध युद्ध का समर्थन नहीं करेगा। अतः समुक्त राष्ट्रसंघ के कामों में सम्पूर्ण नेधे-ओखे का मूल्यांकन करने पर बंटे विच तथा माटिन के इन शब्दों से प्रसहमत होना बठिन है कि "समुक्त राष्ट्र के चार्टर में सामूहिक सुरक्षा की अवास्तविक पद्धति स्थापित की है।"

वर्तमान परिस्थितियों में सामूहिक सुरक्षा की व्यावहारिकता

सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था, चाहे वह किसी भी रूप में आकार की हो, तब तक प्रभावशाली नहीं बन सकती जब तक उसे क्रियान्वित करने के लिए पर्याप्त शक्ति उपलब्ध नहीं की जा सके। शक्ति के अभाव में किसी भी आक्रमण को कुचला नहीं जा सकता। सामूहिक सुरक्षा की विवशकारी शक्ति के रूप में सिद्धान्त की दृष्टि से 3 विकल्प हो सकते हैं—

(1) सदस्य राज्यों द्वारा सहयोग का वचन दिया जा सकता है तथा आवश्यकता पडने पर उनकी सैनिक शक्तियों को प्रयुक्त करने का वायदा भी दिया जा सकता है।

(2) राज्य अपनी सेना का कुछ भाग अन्तर्राष्ट्रीय सस्था के पास छोड़ सकते हैं ताकि वह सामूहिक सुरक्षा के लिए आवश्यकता पडने पर उस सेना को स्वच्छदानुसार अपने काम में ले सके।

(3) अन्तर्राष्ट्रीय मध्य भयवा सभ्य अपनी स्वयम् की सेना का अलग से निर्माण कर सकता है जो सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था का प्रभावशाली रूप में सञ्चालन करे।

राष्ट्रसभ द्वारा प्रथम विकल्प को अनायास गना था कि राष्ट्रसभ में जिस विकल्प को अपनाया जाय, इस बारे में लम्बे समय तक भारी विवाद रहा, अन्त में कुछ देशों की पूरी सहमति न रहते हुए भी द्वितीय विकल्प को अपना लिया गया। सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था को आज की परिस्थितियों में अत्यावहारिक, असम्भव अथवा नष्कृत माना जाता है। इस विचार को मानने वाले लोग अपने पक्ष में निम्न तर्क प्रदान करते हैं—

(1) आक्रमणकारी जब आक्रमण करता है तो पूरी तैयारी और सोच वचार के साथ करता है और जिस देश पर आक्रमण किया जाता है उसकी प्रतिक्रिया तत्काल ही होती है—वहा पूरी सैनिक तैयारी की जावगी, सबटकाशीन वजट पास केना जायगा तथा परिस्थिति के अनुकूल जो भी आवश्यक होगा, किया जायगा किन्तु सामूहिक-सुरक्षा व्यवस्था की इकाइयों को पूरी तरह यह पता नहीं रहता कि वहा कसके विरुद्ध, कब, किमके साथ मिलकर, सैनिक कार्यवाही करनी चाहिए और इसी कारण तत्कालीन सम्मिलित युद्ध कठिन हो जाता है। फलतः सामूहिक सुरक्षा समुदाय की सैनिक शक्ति उसके किसी भाग से सदैव कम होगी।

(2) सन् 1945 ई० के बाद सैनिक तकनीकी में भारी परिवर्तन आ गया है। वैज्ञानिक विकास के कारण आज के युद्ध ऐसे बर्न चुके हैं कि आक्रमणकारी के विरुद्ध बंदम उठाने के लिए विचार करने को सामूहिक सुरक्षा प्रबन्ध करे तब तब आक्रमणकारी के द्वारा देश को नष्ट भी किया जा सकता है। यही कारण है कि प्रत्येक राष्ट्र यह जानता है कि वह अपने जीवन और मरण का प्रश्न सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था पर नहीं छोड़ सकता, इसका उसे स्वयं ही प्रबन्ध करना होगा।

(3) विश्व का दो गुटों में बंट जाना (Bipolarity) भी सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था के विपरीत पडा है। सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था यह मानती है कि उसके प्रतिबन्धों का प्रभाव प्रत्येक देश पर पडेगा और कोई भी देश आक्रमण करने का साहस न कर सकेगा। किन्तु द्वितीय विश्व-युद्ध के बाद इस व अमरीका की नई शक्ति का उदय ऐसा हुआ जिस पर सामूहिक सुरक्षा के प्रतिबन्धों का कोई प्रभाव

होने जाने वाला नहीं है। इसके प्रतिरिक्त दो गुटों की व्यवस्था में यह भी एक बाधा होती है कि प्राक्रमणकारी राज्य किसी भी एक गुट का सदस्य या नेता होता है और इस कारण उस गुट के दूसरे राज्य सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था के उतारदायित्वों को एरा नहीं होने देते।

1. (4) सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था इस बात पर निर्भर करती है कि प्राक्रमणकारी राज्यों जिस पर प्राक्रमण किया गया है उस देश को स्पष्ट रूप से घोषित कर दिया जाये क्योंकि बिना इसके कोई कदम नहीं उठाया जा सकता है। भारत-पाक संपर्क के समय भारत द्वारा बराबर यह मांग की जाती रही कि वह पाकिस्तान को आक्रामता घोषित करे किन्तु ऐसा न किया गया क्योंकि यह घोषणा जितनी सरल दिखती है उतनी नहीं है, इसमें अनेक राष्ट्रों के हित टकराते हैं। इसी कारण वे किसी भी राष्ट्र को प्राक्रमणकारी घोषित करने से कतराते हैं। प्राक्रमण को परिभाषा एव धर्म भी अनेक लगाये जाते हैं। इस कारण यह बड़ा कठिन है कि पहले तो यह पता लगाया जाये कि गोया यह कार्य प्राक्रमण है या नहीं, यदि है भी तो प्राक्रमणकारी कौन है।

2. (5) सामूहिक सुरक्षा की सफलता की विषयगत परिस्थितियाँ बढ़ने की अपेक्षा धीरे-धीरे घटती ही जा रही हैं। जिन समय इन सिद्धांत को अपनाया जा सकता था उस समय राजनीतिज्ञों का ध्यान इसकी तरफ न था, अब वे इसे क्रियान्वित करना चाहते हैं किन्तु बाह्य परिस्थितियाँ ऐसा नहीं होने देती। विषयगत आवश्यकताओं (Subject requirements) को देखकर ऐसा लगना है कि यह सिद्धांत अपरिपक्व है क्योंकि न तो राजनीतिज्ञ और न ही जनता इसकी पूर्ण आवश्यकताओं से परिचित है। आज के युग में ऐसे समुदाय का विकास हो गया है जो अपने-अपने राष्ट्रीय हित के प्रति पूरी तरह जागरूक हैं और इसी कारण उसमें भिन्नता है। इस समय सामूहिक सुरक्षा की सफल क्रियान्विति यह मांग करती है कि ऐसे राजनीतिज्ञ हो जो नेतृत्व कर सकें और ऐसी जनता हो जो उसका अनुगमन कर सके। इस विचार का विकास किया जाय कि जो विश्व के लिए शुभ है वहाँ राज्य के लिये भी शुभ है। राष्ट्रीय हित को विश्व शांति तथा व्यवस्था के साथ एकरूप कर दिया जाय। क्लाउडे (Claude) महोदय का मत है कि "कार्यभोग्य सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था की पूर्ण आवश्यकताएँ प्राप्त होने में अभी बहुत दूर हैं और यह भी सदिग्ध है कि इस दिशा में कुछ अप्रत्याशित विकास हो सकेगा।"

3. (6) जिस व्यक्ति के हाथों में विदेश नीति के संचालन का भार रहना है वह सदैव व्यवहार प्रदान नीति को अपनायेगा तथा प्रत्येक मामले को गौर से देखने के बाद ही कोई निर्णय लेगा। वह केवल सिद्धांतों के पीछे न दौड़ेगा, कोई भी राजनीतिज्ञ यह पमद न करेगा कि वह सामूहिक सुरक्षा जैसे किसी भी सिद्धान्त की जंजीरों में अपने हाथों को जकड़ कर कुद्व करने के लिए अपने प्राणों को बाध्य बना ले। एक सफल राजनीतिज्ञ वही है जिसके सामने अनेक विकल्पों के द्वार खुले रहते हैं

घोर परिस्थिति के अनुकूल एक मार्ग को अपनाते में उनके मामले कोई बाधा नहीं आती। दूसरे शब्दों में आज की दुनिया के लोग यह विश्वास नहीं करने वि सामूहिक सुरक्षा के साधन को अपनाकर विश्व व्यवस्था (World order) या राष्ट्रीय हित को प्राप्त किया जा सकता है।

(7) सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था की एक महत्वपूर्ण घासोवना मार्गेन्य घादि विचारको द्वारा की गई है। ये विचारक यह मानते हैं कि सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था के अन्तर्गत युद्ध का क्षेत्र सीमित या स्थानीय न रहकर विश्वव्यापी बन जाता है। जिस युद्ध के परिणामों को एक क्षेत्र विशेष तक ही सीमित किया जा सकता था वे विश्व को विध्वंस की भाग से झुनस देने हैं। एक देश यदि सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था के अधीन भी आक्रमणकारी क विरुद्ध प्रभावित देश का साथ दे रहा है तो भी वह समझा जायगा कि ऐसा वह अपने स्वार्थ को साधने के लिए कर रहा है। मसाल में ऐसा सन्वासी राष्ट्र देखने को नहीं मिलता जो वदनामो घोर घालोचनाएँ सहकर भी परोपकार तथा न्याय की स्थापना में रत रहे। दूसरी घोर कुछ विचारक यह भी मानते हैं कि विश्व में शान्ति और व्यवस्था बनाये रखने के लिए बजाय सैद्धान्तिक के व्यावहारिक नीति की आवश्यकता होनी है। क्लाडे (Claude) महाशय का निष्कर्ष है कि सामूहिक सुरक्षा शक्ति की घोर से अघघार्थ नहीं है वरन् यह नीति की घोर से अघघार्थ है।

### सामूहिक सुरक्षा और शक्ति-सन्तुलन

#### (Collective Security and Balance of Power)

सामूहिक सुरक्षा को प्रायः शक्ति सन्तुलन का विफल माना जाता है। सामूहिक सुरक्षा के व्यावहारिक रूप के अन्तर्गत विल्सन ने अपने विचारों का प्रतिपादन शक्ति-सन्तुलन के विरोध में किया था। वे मानते थे कि शक्ति सन्तुलन में राष्ट्र प्रतियोगितापूर्ण सन्धियों में बढ हो जाता है तथा विवशकारी शक्ति (Coercion) का प्रयोग राजनैतिक महत्वाकांक्षामो को तथा स्वार्थपूर्ण सन्धियों को पूरा करने के लिये किया जाता है जबकि सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था में देशों के सहयोग का अर्थ होता है सभी की न्याय एव सुरक्षा की व्यवस्था करना तथा जिममें विवशकारी शक्ति का प्रयोग सामान्य शान्ति की स्थापना के लिए किया जाता है। क्लाडे (J. L. Claude) ने लिखा है कि "विल्सन से लेकर आज तक सामूहिक सुरक्षा के सभी समर्थक इसे शक्ति सन्तुलन से भिन्नता दिखाते हुए परिभाषित करते रहे हैं।"<sup>1</sup>

#### विभिन्नताएँ

#### (The Differences)

शक्ति संतुलन एव सामूहिक सुरक्षा की मान्यताओं के बीच कुछ अन्तर हैं जो मुख्यतः निम्न प्रकार हैं—

1. सामूहिक सुरक्षा एक सामान्य सन्धि (Universal alliance) है जो प्रतियोगी सन्धियों (Competitive alliances) से भिन्न है जिनको शक्ति सन्तुलन

1. J. L. Claude : Power and International Relations, p. 111.



की विशेषता माना जाता है। कॉर्डेल हल (Cordell Hull) ने संयुक्त राष्ट्रसंघ के बारे में लिखा है कि यह कुछ संगठित राष्ट्रों के विरुद्ध सधि नहीं है बल्कि प्रत्येक आक्रमणकारी के विरुद्ध है। यह सधि युद्ध के लिए नहीं बल्कि शक्ति के लिए है।<sup>1</sup> यह कथन दोनों मान्यताओं के मूल अन्तर को स्पष्ट करता है।

2 शक्ति संतुलन की मान्यता दो या दो से अधिक विरोधी गुटों की कल्पना करने चलती है जो परस्पर सघर्षशील प्रकृति के हैं किन्तु सामूहिक सुरक्षा की मान्यता 'एक विश्व' (One World) है जो सहयोग के आधार पर व्यवस्था का निर्माण करने के लिए संगठित होती है।

3 यद्यपि दोनों मान्यताएँ सघर्ष व सहयोग को अन्तर्राष्ट्रीय जीवन के मूलतत्त्व मानती हैं तथा सघर्ष का मुकाबला करने के लिए सहयोग की सिफारिश करती हैं; किन्तु शक्ति संतुलन व्यवस्था के निर्माण के लिए सघर्षपूर्ण सहयोग चाहता है जबकि सामूहिक सुरक्षा सघर्ष को प्रतिषेधित रखने के लिए सामान्य सहयोग पर बल देती है।

4. शक्ति संतुलन कुछ सीमित गुटबन्दी करके ही आक्रमणकारी का विरोध करता है तथा यह मानता है कि सघर्ष अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की सर्वव्यापी विशेषता है किन्तु सामूहिक सुरक्षा सामान्य सहयोग के आधार पर आक्रमणकारी का मुकाबला करने को तैयार रहती है तथा यह मानती है कि आक्रमण अन्तर्राष्ट्रीय पटल पर केवल अपवाद है, नियम नहीं।

5. सामूहिक सुरक्षा यह मान कर चलती है कि किसी भी राष्ट्र द्वारा, किसी भी राष्ट्र पर, कभी भी निया गया आक्रमण, विश्व-शांति के लिये खतरा है और इसका विरोध करने के लिये प्रत्येक राष्ट्र को बटिबद्ध हो जाना चाहिए किन्तु शक्ति संतुलन की मान्यता इससे भिन्न है। इसने एक राष्ट्र पर आक्रमण होने के समय दूसरी सहयोगी इकाइया उसका मुकाबला करने में तभी साथ देंगी जबकि वह उनके हितों से मेल रखता हो। यदि एक राष्ट्र का राष्ट्रीय हित उस आक्रमण से प्रभावित नहीं होना तो वह युद्ध में भाग लेने में विमुख हो सकता है।

6. इस प्रकार संतुलन व्यवस्था व्यवहारवादी (Pragmatic) है तथा एक राष्ट्र को आक्रमण का विरोध करने की केवल तभी सलाह देती है जबकि आक्रमण उसकी स्वयं की सुरक्षा करने के लिये फायदेमंद हो। किन्तु सामूहिक सुरक्षा की मान्यता में कुछ मैदाविक पृष्ठ अधिक प्रभावशाली हैं क्योंकि यह राज्य को सदैव आक्रमण का विरोध करने का कहता है, कारण यह है कि उसका हित आक्रमण से प्रभावित हुए बिना नहीं रह सकता।

7. शक्ति संतुलन व्यवस्था बहुत अस्थिर-व्यस्त होती है। यह स्वायत्त, एवं स्वनिर्देशित अनेक राज्यों से मिलकर बनती है जिसमें थोड़े ही बड़े राज्य होते हैं किन्तु सामूहिक सुरक्षा में एक व्यवस्था बनाने का प्रयास किया जाता है तथा अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों को एक संगठनात्मक रूप देने की कोशिश की जाती है।

त्रिवेणी गडट के मतानुसार सामाजिक सुरक्षा व शक्ति सन्तुलन के बीच वही अन्तर है जो कि कला (Art) और प्रकृति (Nature) के बीच होता है।

समानतायें

(The Similarities)

शक्ति सन्तुलन व सामाजिक सुरक्षा की मान्यताओं के बीच स्थित उक्त अन्तरों के अतिरिक्त कुछ समानताएँ भी हैं जो निम्न प्रकार से हैं—

1. कहा जाता है कि शक्ति सन्तुलन की योजना का आधार दूसरे पक्ष की आक्रमणकारी सामर्थ्य (Aggressive capacity) है जबकि सामूहिक सुरक्षा आक्रमणकारी नीति पर अधिक ध्यान देती है। यह प्राणिक सत्य है क्योंकि शक्ति सन्तुलन में दूसरे पक्ष की केवल आक्रमणकारी सामर्थ्य पर ही ध्यान नहीं दिया जाता बल्कि आक्रमणकारी नीति को भी देखा जाता है।

2. दोनों मान्यतायें प्रतिरोध (Deterrence) के मिद्दात की भूमि पर प्रासुद हैं। शक्ति सन्तुलन में अपने को इतना शक्तिशाली बनाया जाता है कि विरोधी मुह न उठा सके, सामूहिक सुरक्षा में भी शक्ति का एकीकरण कर आक्रमणकारी की महत्वाकांक्षाओं पर प्रतिबन्ध लगा दिया जाता है।

3. शक्ति सन्तुलन का आधार तुल्यभारिता तथा सामूहिक सुरक्षा का आधार प्रबलता (Preponderance) माना जाता है किन्तु अमल में तुल्यभारिता का रूप भी निश्चित नहीं है। शक्ति सन्तुलन की व्यवस्था में भी कोई पक्ष किसी देश से यह नहीं कहता कि दूसरा पक्ष कमजोर है अतः सन्तुलन की स्थापना वह उसी के साथ मिल जाय। इस प्रकार दोनों मान्यताओं के बीच वास्तविक अन्तर बहुत कम है।

4. दोनों ही व्यवस्थायें 'शांति के लिए युद्ध' (War for Peace) में विश्वास रखते हैं तथा कहते हैं कि शांति की स्थापना के लिए यह आवश्यक है कि लड़ने की इच्छा पैदा करने की सामर्थ्य का विकास किया जाय।

5. दोनों ही राज्यों के सामूहिक सहयोग में विश्वास करते हैं यद्यपि आक्रमणकारी या शांति को चुनौती देने वाला स्पष्ट नहीं है।

6. दोनों मान्यताओं की समानता उन आचारभूत परिस्थितियों के आधार पर भी बताई जा सकती है जो कि दोनों ही व्यवस्थाओं के सफल व्यवहार के लिए आवश्यक मानी जाती हैं। उदाहरण के लिए दोनों में शक्ति का फैलाव (Diffusion) इतना किया जाता है कि कोई भी शक्तिशाली राष्ट्र या पक्ष अन्तर्राष्ट्रीय शांति को खतरा न पहुँचा सके। दुनियाँ का दो गुटों में बट जाना (Bipolarity) दोनों ही मान्यताओं के सफल संचालन के लिए घातक है। दोनों में लचीली नीति (Flexible policy) अपनाई जाती है ताकि आवश्यकतानुसार पुराने शत्रु को मित्र और मित्र को शत्रु की तरह देखा जा सके। प्रजातन्त्र के इस युग में दोनों ही मान्यतायें लोकमत का समर्थन प्राप्त करने के लिए प्रयत्नशील रहती हैं। दोनों की स्थापना का प्रयत्न प्रायः एक-सी दुनियाँ में किया जाता है। विश्व के जिन परिवर्तनों ने शक्तिशाली सन्तुलन के

मार्ग में बाधा डाली है वे सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था के सफल संचालन में भी बाधक हैं। एडवांडे बी. गुलिक (Edward V. Gulick) के मतानुसार शक्ति सन्तुलन वा विकास हुआ है। संधि (Alliance), सम्मिलन (Coalition) तथा सामूहिक सुरक्षा (Collective security) इनके विकास क्रम के मोतान हैं। क्लाउडे (J. L. Claude) का कहना है कि निष्कर्ष रूप में अनेक विचारकों ने यह माना है कि सामूहिक सुरक्षा को शक्ति-सन्तुलन वा एक परिवर्द्धित स्वरूप मानना चाहिए न कि पूरी तरह से भिन्न और शक्ति-सन्तुलन का विकल्प। शक्ति-सन्तुलन की मान्यतायें सामूहिक सुरक्षा के सिद्धान्त की पूरक हैं।

### क्षेत्रवाद और संयुक्त राष्ट्रसंघ (Regionalism and the United Nations)

“क्षेत्रवाद” युद्धोत्तरकालीन अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति की एक प्रमुख विशेषता है। साम्यवाद के भय, महाशक्तियों के पारस्परिक शत्रुता, संभावित युद्ध भय वा युद्धों से सुरक्षा, संयुक्त राष्ट्र में शीत युद्ध आदि ने क्षेत्रवाद अथवा प्रदेशवाद के उदय और विकास में महत्वपूर्ण भूमिका प्रदा की है। क्षेत्रवाद एक ऐसी व्यवस्था मानी जाती है जिसमें कुछ राज्य अन्तर्राष्ट्रीय सन्धि करने में वचन-बद्ध होते हैं कि दूसरे राज्य अथवा राज्यों द्वारा की जाने वाली किसी विशेष आक्रमणवादी कार्यवाही से सम्मुख वे एक दूसरे की सहायता करेंगे। इस वचन-बद्धता अथवा प्रतिज्ञा में सैनिक कार्यवाही सदैव निहित होती है। आर्थिक, सामाजिक और अर्थनैतिक क्षेत्रीय संगठन भी प्रायः महत्वपूर्ण हो गये हैं, तथापि अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के सम्दर्भ में क्षेत्रवाद अथवा क्षेत्रीय वा प्रादेशिक संगठनों से भयः सैनिक संगठनों से लिया जाता है।<sup>1</sup>

क्षेत्रवाद की धारणा

#### (Concept of Regionalism)

क्षेत्रवाद में अस्तनिहित भावना और उसके उद्देश्य की सर्वोत्तम अभिव्यक्ति हमें उत्तरी अटलान्टिक सन्धि संगठन (नाटो) की पाचवीं धारा में मिलती है जिसके सारभूत शब्द इस प्रकार हैं—“सदस्य इस बात पर एकमत हैं कि……उनमें से किसी एक अथवा अधिक के विरुद्ध आक्रमण सभी के विरुद्ध आक्रमण समझा जायगा। इसीलिए वे इस बात पर सहमत होते हैं कि यदि किसी प्रकार का सशस्त्र आक्रमण होगा तो उनमें से प्रत्येक (संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर के 51वें अनुच्छेद द्वारा प्रदत्त व्यक्तिगत अथवा सामूहिक आत्मरक्षा के अधिकार के अनुसार कार्य करते हुए)…… शीघ्र ही व्यक्तिगत रूप में तथा अन्य सदस्यों के साथ इस प्रकार से आक्रमण पीड़ित सदस्य अथवा सदस्यों की सहायता करने के लिए ऐसी कार्यवाही करेगा जिसे वह आवश्यक समझे और जिसमें सशस्त्र शक्ति का प्रयोग भी सम्मिलित है।”

उपर्युक्त धारा में संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर के 51वें अनुच्छेद का जो आशय लिया गया है, वह सहज प्रदर्शनात्मक है, अन्यथा क्षेत्रवाद की मूल भावना पर इन

शब्दों के रहने या न रहने से कोई प्रभाव नहीं पड़ता। एक सैनिक को कूटनीतिक क्षेत्र में अन्तर्राष्ट्रीय समस्या के विधान के अनुकूल सिद्ध करने के लिए ही इस प्रकार का कूटनीतिक शब्द जाल प्रायः रचा जाता है।

क्षेत्रीय संगठन प्रायः किसी प्रदेश की रक्षा के लिए बनाये जाते हैं, लेकिन अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में "प्रदेश" अथवा "क्षेत्र" की कोई स्पष्ट व्याख्या नहीं है। इस प्रकार क्षेत्रीय संगठनों का क्षेत्र अथवा प्रदेश बिल्कुल प्राकृतिक या भौगोलिक सीमाओं से बंधा हुआ नहीं होता। उदाहरणार्थ, उत्तरी अटलान्टिक संगठन में ग्रीनलैंड और टर्की जैसे राज्य भी सदस्य हैं जो अटलान्टिक प्रदेश में नहीं आते। क्षेत्रवाद अथवा प्रदेशवाद, अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के क्षेत्र में, एक लोकप्रिय व्याख्या डॉ॰ वान क्लेफेन्स ने की है जिसके अनुसार "एक प्रादेशिक व्यवस्था अथवा सन्धि ऐसे प्रभुता सम्पन्न राज्यों का स्वैच्छिक समुदाय होता है जो एक निश्चिन्त क्षेत्र के भीतर हो या जिनके उस क्षेत्र में ऐसे सामान्य उद्देश्यों के लिए सम्मिलित हिन हो जिनका प्रयोजन उस क्षेत्र के सम्बन्ध में आक्रामक कार्यवाही न हो।"

नार्मन हिल (Norman Hill) के शब्दों में "सामान्यतः एक क्षेत्रीय सन्धि, व्यवस्था अथवा संगठन दो से अधिक राज्यों के बीच एक बन्धन सम्भूत जाता है। अतः एक द्विपक्षीय सन्धि, चाहे उसे करने वाले पक्षों ही हो, शायद ही कभी क्षेत्रीय या प्रादेशिक सन्धि कहलायेगी। इसमें भी अधिक राज्यों के मध्य वो, जिसे हम एक अथवा दूसरे ढंग में क्षेत्रीय या प्रादेशिक समूह समझें, स्वैच्छिक होना आवश्यक है। स्वेच्छा का अभाव होने के कारण ही हम इस और उसके 'उपग्रहों' (पोलैण्ड, हंगरी, चेकोस्लोवाकिया आदि) से बने संगठनों को प्रादेशिक संगठन न मानकर गुट मानते हैं।"<sup>1</sup>

सक्षेप में यह कहना चाहिये कि अन्तर्राष्ट्रीय जगत में क्षेत्र अथवा प्रदेश का अर्थ राज्यों के एक ऐसे क्षेत्र से होता है जहाँ कम से कम किसी सामान्य उद्देश्य की पूर्ति के लिए कुछ राज्य संगठित होकर कार्य करें। भूमिगत क्षेत्र का विचार इस संदर्भ में महत्वपूर्ण प्रतीत नहीं होता। नार्मन हिल ने इसीलिए सुझाव दिया है कि "क्षेत्रीय" (Regional) के स्थान पर यह उचित होगा कि "सीमित अन्तर्राष्ट्रीय" (Limited International) संगठन शब्दों का प्रयोग किया जाय।

संयुक्त राष्ट्र और क्षेत्रवाद

(The UN and Regionalism)

प्रथम महायुद्ध से पूर्व अमेरिकन राष्ट्रपति वुड्रो विल्सन की धारणा थी कि सभी राष्ट्रों का एक संगठन होना चाहिए और प्रादेशिक संगठनों को कोई स्थान नहीं दिया जाना चाहिए क्योंकि इनके कारण ही शांति और सुरक्षा की स्थापना नहीं होती, वरन् ये युद्ध की प्रवृत्ति को ही प्रोत्साहित करते हैं। लेकिन विल्सन को भी बाद में प्रादेशिक अथवा क्षेत्रीय संगठनों (Regional organizations) को मान्यता देनी

पड़ी और राष्ट्रसंघ के सविदा (Covenant) में भी उन्हें स्थान दिया गया। सविदा की धारा 21 में कहा गया कि "इस सविदा में कोई भी ऐसी बात नहीं होगी जो शक्ति व्यवस्था की प्राप्ति के अन्तर्राष्ट्रीय समझौते, जैसे मुनरो सिद्धांत के समान पचासवीं निसंग सन्वन्वी मन्थियों अथवा प्रादेशिक समझौते, की सच्चाई को प्रभावित करनेवाली हो।" दो महायुद्धों के मध्यवर्ती काल में इस प्रकार के मगठन बढ़ी सस्या में बने और बहुत कुछ इन्हीं के कारण राष्ट्रसंघ सामूहिक सुरक्षा की स्थापना में असफल हुआ तथा उन राज्यों के विरुद्ध कोई एक कार्यवाही नहीं कर सका जिन्होंने जानान्ता वा रूप धारण किया।

जब द्वितीय महायुद्ध के बीच अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा मगठन के मौलिक सिद्धान्तों का निर्माण हो रहा था तो अमेरिकन रिदेश सचिव हल और राष्ट्रपति रूजवेल्ट एक अन्तर्राष्ट्रीय लोग के पदा में थे, और प्रादेशिक मगठनों के विरोधी थे, परन्तु अन्ततः प्रादेशिक मगठनों की स्थापना में प्रयत्न ही सफल हुए। अधिकांश अमेरिकन एवं पश्चिमी राजनीतिज्ञों तथा मैन्य विचारकों के लिए यह चिन्ता का विषय था कि 'रूसी दानव' यूरोप में 'लोहा आवरण' (Iron-curtain) के पूर्व में उद्घुष्टतापूर्वक बिखर रहा था और उसका प्रभाव सारे यूरोप पर पड रहा था। पामर एवं पररिन्स ने लिखा है कि "यह तो अटकल लगाने की बात थी कि रूसी सेनायें कुछ ही दिनों, मस्को, अथवा महीनो में इंगलिश चैनल तथा अटलान्टिक सागर तक पहुँच सकती हैं अथवा नहीं, परन्तु यह निश्चित था कि 'पूर्व' (अर्थात् रूस) की ओर से हवाई आक्रमण के मार्ग में कोई भौगोलिक अथवा मैनिक बाधाएँ नहीं थीं।"

चूँकि राजनीतिज्ञों का बहुमत और अधिकांश राज्य यह नहीं चाहते थे कि आक्रमण के समय संयुक्त राष्ट्रसंघ की सुरक्षा परिषद् (Security Council) के 5 स्थायी सदस्यों के हाथ में ही कार्यवाही करने का अधिकार रहे, अतः उन्होंने अपनी माँगी सुरक्षा के लिए प्रादेशिक मगठनों को बनाने के सिद्धान्त का समर्थन किया और इसी बात को सामने रखने हुए संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर के 51वें अनुच्छेद में यह उल्लिखित किया गया कि—

"यदि संयुक्त राष्ट्रसंघ के निम्नी सदस्य 17 कोई सगस्त आक्रमण होता है तो वह व्यक्तिगत अथवा सामूहिक रूप से आत्मरक्षा करने का अधिकारी है, बतमान चार्टर के अनुसार उस पर उस समय तक कोई रोक नहीं होगी जब तक सुरक्षा परिषद् अन्तर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा के लिए धारा ही कोई कार्यवाही न करे। आत्मरक्षा के लिए सदस्य जो भी कार्यवाही करेंगे उसकी सूचना तुरन्त ही सुरक्षा परिषद् को देंगे। पर इस चार्टर के अनुसार इससे सुरक्षा परिषद् के अधिकारों और दायित्वों पर कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा।"

इसके साथ ही चार्टर के 52वें अनुच्छेद में प्रादेशिक मगठनों के सम्बन्ध में स्पष्ट रूप में यह उल्लेख कर दिया गया कि—

"इस चार्टर की कोई धारा अन्तर्राष्ट्रीय शांति व सुरक्षा के लिए स्थापित अथवा निमित्त क्षेत्रीय संस्थाओं और व्यवस्थाओं के विरुद्ध नहीं है किन्तु ऐसी संस्थाएँ

व व्यवस्थाएं तथा उनकी गतिविधिया मयुक्त राष्ट्रसभ के उद्देश्यों के अनुरूप होनी चाहिये ।”

“यदि सयुक्त राष्ट्रसभ के सदस्य ऐसी सस्थाओं के सदस्य हों या उन्होंने ऐसे प्रबन्ध किये हों तो वे स्थानीय भगडों को सुरक्षा परिषद् के सामने माने से पहले ही इन्ही क्षेत्रीय (प्रादेशिक) सस्थाओं या प्रबन्धों के जरिये शांतिपूर्ण ढंग से सम्भन्धे की कोशिश करेंगे ।”

“यदि राष्ट्र अपनी इच्छा प्रकट करें या सुरक्षा परिषद् की ओर से कोई संकेत मिले तो स्थानीय भगडे इन्हीं प्रादेशिक सस्थाओं या प्रबन्धों के द्वारा सुलभाये जायेंगे । सुरक्षा परिषद् इस प्रकार के रूझान को बढ़ावा देगी ।”

चाटेंर की धाराओं से स्पष्ट है कि सयुक्त राष्ट्रसभ के सदस्यों की प्रादेशिक व्यवस्थाओं अथवा एजेन्सियों का प्रयोग करने के लिए उत्साहित किया गया । इतना ही नहीं आगे चलकर चाटेंर की 53वी धारा में यह भी स्पष्ट कर दिया गया कि सुरक्षा परिषद् को यह अधिकार होगा कि वह चाटेंर के प्रादेशिक संगठनों को अपने अन्तर्गत कार्यवाही करने का आदेश दे सकती है प्रादेशिक संगठन सुरक्षा परिषद् का आदेश प्राप्त किये बिना किसी प्रकार को कार्यवाही करने का अधिकार नहीं रखते हैं, उन्हें यह अधिकार केवल उन्ही समय प्राप्त होगा जब वे इस प्रकार की कार्यवाही किसी ऐसे राज्य के विरुद्ध करें जो द्वितीय महायुद्ध में शत्रु राज्य थे । यह अनुच्छेद 53 अविकल रूप से इस प्रकार है—

जहां युद्ध होगा, सुरक्षा परिषद् अपने अधिकार में इन प्रादेशिक सस्थाओं या प्रबन्धों से अपनी अमल कराने की कार्यवाही का काम लेगी, लेकिन इन प्रादेशिक सस्थाओं या प्रबन्धों के अधीन अमल कराने की कोई कार्यवाही तब तक नहीं की जायेगी, जब तक सुरक्षा परिषद् ऐसा करने का अधिकार न दे दे । परन्तु यदि अनुच्छेद के पैरा 2<sup>1</sup> में बतलाये गये किसी शत्रु राष्ट्र के खिलाफ अनुच्छेद 107<sup>2</sup> के अनुसार कार्यवाही की जा रही हो तो इस प्रकार का अधिकार पाने की आवश्यकता तब तक नहीं होगी जब तक उस मामले से सम्बन्ध रखने वाली सरकारों की प्रार्थना

- 1 अनुच्छेद 53 का पैरा 2 शत्रु राष्ट्र की व्याख्या करता है । इसमें लेख है कि “शत्रु राष्ट्र शब्द उस राष्ट्र के लिए लागू होता है जो द्वितीय महायुद्ध में सभ के चाटेंर पर हस्ताक्षर करने वाले किसी राष्ट्र का शत्रु रहा हो ।”
- 2 अनुच्छेद 107 में लिखा गया है कि “द्वितीय महायुद्ध में यदि कोई राष्ट्र किसी हस्ताक्षरकर्ता सदस्य का शत्रु रहा हो और जिन सरकारों के ऊपर इसके विरुद्ध कार्यवाही करने की जिम्मेदारी सौंपी गई हो, अगर उन्होंने उसके खिलाफ कोई कार्यवाही की हो या करने के अधिकारी हो तो वर्तमान चाटेंर के अनुसार उस कार्यवाही को किसी प्रकार नहीं रोका जा सकेगा और न रद्द ही किया जा सकेगा ।”

पर संयुक्त राष्ट्रसंघ को उन राष्ट्रों को घाते आक्रमण करने से रोकने की जिम्मेदारी नहीं दे दी जाये।

प्रादेशिक प्रवन्धों को दी गयी विभिन्न-व्यवस्थाओं के पूरक के रूप में और साथ ही सम्बन्धित सूचनाओं से सदैव अवगत किये रखने की दृष्टि से चार्टर के अनुच्छेद 54 में लिखा गया कि—“इन प्रादेशिक सत्याओं और प्रवन्धों के द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय मान्य तथा सुरक्षा बनाये रखने की जो भी कार्यवाही होगी उसकी सूचना सुरक्षा परिषद् को हर समय दी जायगी।”

यद्यपि संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर की उपरोक्त सभी व्यवस्थाएँ दही घोषणा करती हैं कि प्रादेशिक संगठन विश्व संगठन के उद्देश्यों का परित्याग नहीं करते हुए संयुक्त राष्ट्रसंघ के उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए प्रयत्नशील होंगे, परन्तु विश्व की महाशक्तियों ने इस व्यवस्था की छाड़ में अपने स्वार्थपूर्ण उद्देश्यों का खेल रखा। परिणामतः सन् 15-20 वर्षों में ऐसे प्रादेशिक संगठनों की ढाड़ या चुकी है जिनसे विश्वशांति की समस्या मुलभूत के स्थान पर उलझ रही है। इन संगठनों और समझौतों ने अन्तर्राष्ट्रीय समस्या को उत्पन्न किया है, तनाव को बढ़ाया है तथा संयुक्त राष्ट्रसंघ के महत्व को घटाया है। गुटोत्तर काल में जो प्रादेशिक व्यवस्थाएँ बनी अथवा अस्तित्व में हैं, वे इस प्रकार हैं—

(क) पश्चिमी गोलार्ध में प्रादेशिक व्यवस्थाएँ :

- (1) रिमो सन्धि,
- (2) अमेरिकी राज्यों का संगठन (O. A. S.),
- (3) मध्य अमेरिकी राज्यों का संगठन (OCAS),
- (4) कैरिबियन आयोग।

(ख) पश्चिमी यूरोप में प्रादेशिक व्यवस्थाएँ :

- (1) बेनीलक्स संगठन (The Benelux Union)
- (2) ब्रुसेल्स सन्धि संगठन (Brussels Treaty Organization) और पश्चिमी यूरोपीय संघ (WEU)
- (3) यूरोपीय आर्थिक सहयोग संगठन (OEEC)
- (4) यूरोपीय चुकान या अदायगी संघ (EPU)
- (5) यूरोप की परिषद् (The Council of Europe)
- (6) यूरोपीय कोयला और इस्पात समुदाय (ECSC)
- (7) यूरोपीय प्रतिरक्षा समुदाय (EDC)
- (8) यूरोपीय घण्टी-शक्ति समुदाय (EUROTOM)
- (9) यूरोपीय साम्राज्य बाजार (ECM)
- (10) यूरोपीय मुक्त व्यापार संघ (EFTA)

(ग) उत्तरी अटलान्टिक सैन्य संगठन,

(घ) पूर्वी यूरोप में प्रादेशिक व्यवस्थाएँ,

(1) बाल्कन-सन्धि संगठन

(2) पारस्परिक आर्थिक सहायता परिषद् (CEMA)

(द) दक्षिणी-पूर्वी यूरोप में सन्धि व्यवस्था :

(1) बालकन मंत्री संध (Balkan Entente)

(घ) एशिया में प्रदेशवाद

(1) अरब लीग

(2) बगदाद पैक्ट या केन्द्रीय सन्धि संगठन (CENTO), एव

(3) मनीला पैक्ट या दक्षिणी-पूर्वी एशिया सन्धि संगठन (SEATO)

(झ) प्रशान्त क्षेत्र में प्रदेशवाद :

(1) एन्जुस सन्धि (ANZUS Pact)

प्रादेशिक संगठनों का भूत्वांकन

जैसा कि कहा जा चुका है, प्रादेशिक संगठन आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक सहयोग के संगठन भी हो सकते हैं तथा विशुद्ध सैनिक या सुरक्षा संगठन भी। आर्थिक सहयोग के संगठनों को सामान्यतः हितकर माना जा सकता है, लेकिन सैनिक प्रथवा सुरक्षा संगठन बटु आलोचना के पात्र हैं—

प्रथम, इन सैनिक संगठनों के औचित्य को स्थापित करते समय सर्वत्र सयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर की 51वीं धारा का हवाला दिया जाना है और आत्मरक्षा के अधिकार की दुलाई दी जाती है। परन्तु चार्टर की प्रादेशिक संगठनों सम्बन्धी इस धारा की गलत और मनमानी व्याख्या करके इन संगठनों को उचित सिद्ध करने का प्रयास किया जाता है। आत्मरक्षा का प्रश्न तो उपस्थित ही तब होना है जब किसी देश पर कोई देश गंभीर आक्रमण आरम्भ कर दे। वस्तुस्थिति यही है कि इन संगठनों के द्वारा शक्ति-सन्तुलन की उम श्रावीन पद्धति को पुनर्जीवन करने का प्रयास किया गया है जिनको सयुक्त राष्ट्रसंघ का चार्टर हमेशा के लिए अस्त करना चाहता था। 9 दिसम्बर, 1955 को सयुक्त राष्ट्रसंघ की राजनीतिक समिति में श्री बी. के. मेनन ने स्पष्ट रूप में कहा था—

“हमारा कहना है कि वे (सुरक्षा संगठन) 51वीं धारा के अन्तर्गत नहीं आते क्योंकि प्रतिरक्षा की व्यवस्था का औचित्य उसी समय है जबकि वहाँ सशस्त्र आक्रमण का प्रारम्भ हो जाय।”

दूसरे, चार्टर की 24वीं धारा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा कायम रखने का मुख्य उद्देश्यवित्त सुरक्षा परिषद् को सौंपती है ताकि सयुक्त राष्ट्रसंघ की तरफ से आक्रमण का अविजम्ब निरोध किया जा सके। परन्तु ये प्रतिरक्षा संगठन इस मान्यता पर आधारित हैं कि आक्रमण-निरोध की कार्यवाही सयुक्त राष्ट्रसंघ की देख-रेख में न होकर इसके द्वारा सम्पादित होनी चाहिये। यह बात ध्यान देने योग्य है कि इन प्रतिरक्षात्मक संगठनों में कार्य सम्पादन के लिए परिषदों (Councils) की व्यवस्था की गई है जिनकी बैठकें किसी भी समय प्रतिरक्षात्मक कार्यवाही पर



विचार करने के लिए बुलाई जा सकती हैं। सुरक्षा परिषद् की भी इसी प्रकार की व्यवस्था है। वह इस तरह रची गई है कि निरंतर काम कर सके और आक्रमण धारण होने या आक्रमण की संभावना प्रस्तुत होने पर उसे रोकने के लिए आवश्यक कार्यवाही पर प्रविलम्ब विचार कर सके। इन तरह स्पष्ट है कि प्रादेशिक प्रतिरक्षात्मक संगठन मूलतः इन विचार पर आधारित है कि संयुक्त राष्ट्रमंडल सामूहिक सुरक्षा की एक प्रभावशाली व्यवस्था का विकास करने में सफल नहीं हुआ है और विश्व के राष्ट्र अपने सुरक्षा के लिए उन पर निर्भर नहीं रह सकते हैं। अन्य शब्दों में ये सुरक्षा व्यवस्था प्रतिरक्षा संगठन स्वयं को एक प्रकार से संयुक्त राष्ट्रमंडल का प्रतिद्वन्द्वी बनाने में लगे हुए हैं और भविष्य में सभ्यता की अग्रेसरता के प्रतीक बन सकते हैं। हैमिल्टन फिश आर्मेस्ट्रांग (Hamilton Fish Armstrong) का स्पष्ट मत है कि—

“प्रादेशिक समझौतों की एक शृङ्खला कुछ समय में सभ्यता की विरव्यापी प्रवृत्ति और उद्देश्यों को ढक सकती है।”<sup>1</sup>

इसी प्रकार हान्स केल्सन (Hans Kelson) का विचार है कि—

“इन प्रकार की स्थानात्मक व्यवस्थाएँ उस राजनीतिक और वैधानिक व्यवस्था का दिवानियापन हैं जिनके लिए संयुक्त राष्ट्र की रचना की गई है।”<sup>2</sup>

इस सम्बन्ध में प्रो० ग्रेसन किर्क (Greyson Kirk) का यह कथन उल्लेखनीय है जो उन्होंने नाटो सचिव के बारे में व्यक्त किया था—

“अन्त में उसके प्रभाव से संयुक्त राष्ट्रमंडल के प्रभाव के कम होने की आशंका है। यदि उसने संयुक्त राष्ट्र प्रमेरिका और सॉवियत सभ्यता के प्रभाव का विश्व के पैमाने पर विभाजन कर दिया तो उसके परिणामस्वरूप संयुक्त राष्ट्रमंडल के विकास की समस्त संभावनाएँ नष्ट हो जायेंगी। उसमें संयुक्त राष्ट्रमंडल की जनरल प्रमेम्बली ने गुट के आधार पर मतदान करने की प्रणाली को बच लिनेगा।”

तीसरे, अनेक प्रतिरक्षा संगठनों की प्रेरक शक्तियाँ गैर प्रादेशिक राज्य हैं। उदाहरणार्थ सीटो और बगदाद पॅक्ट (अब मॅण्टो) की प्रेरक शक्तियाँ अमेरिका व ब्रिटेन हैं। इन मॅण्ड संगठनों के कारण राष्ट्रों के मध्य सहयोग नहीं शक्ति फूट और घृणा का प्रसार शक्ति हुआ है। सीटो के कारण भारत और पाकिस्तान के सम्बन्ध और भी खराब हो गये जो बगदाद पॅक्ट ने अरब राष्ट्रों के बीच फूट डाल दी। श्री कृष्ण मेनन का यह कहना गही है कि गैर प्रादेशिक शक्तियों के कारण प्रादेशिक सुरक्षा संगठन “सूनाधिक मात्रा में उपनिवेशवादी शासन की ओर प्रतिगमन” हो गए हैं। श्री नेहरू ने भी कहा था—“पौड़ी सचियाँ उपनिवेशों पर प्रभुत्व साधन रखने का चरिया बन रही हैं।” श्री लका की श्रुतपूर्व प्रधान-मन्त्री श्रीमती गिरिजादे

1. *Dean Vera M. : Main Trends in Post-War American Foreign Policy*, p. 84.  
2. *Ibid.*, p. 84.

मडान्गायके ने घोषणा की थी—“फौजी सधिया एशिया और अफ्रीका की स्वतन्त्रता की नई भावना के विरुद्ध साम्राज्यवादी राष्ट्रों की साम्रिय की प्रतीक है।”

चाहे, यदि यह मान लिया जाय कि सङ्घन राष्ट्रसंघ के चार्टर की 51वीं धारा प्रादेशिक संगठनों के लिए अनुमति प्रदान करती है तो प्रश्न उठता है कि टर्की किस प्रकार नाटो सन्धि में शामिल है, अथवा ब्रिटेन का मध्यपूर्व के साथ विधर से भौगोलिक सम्बन्ध है अथवा सयुक्त राज्य अमेरिका सीटो सन्धि का क्यों कर सदस्य है।

इस तरह स्पष्ट है कि आर्थिक एवं व्यापारिक विकास के लिए बनाए गए प्रादेशिक संगठनों को छोड़कर सैनिक व सुरक्षा लक्ष्यों पर आधारित सभी प्रकार के प्रादेशिक एवं अन्य सैनिक संगठन अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के लिए घातक हैं, अतः इनका परित्याग किया जाना चाहिए। विगत 10 वर्षों का इतिहास यह बताता है कि इन सैन्य संगठनों का व्यावहारिक महत्व सदैहास्पद है। 10 वर्ष पहले रूस और अमेरिका एवं दूसरे के उपग्रह विरोधी थे जबकि आज, इन प्रतिरक्षा संगठनों के होते हुए भी, एक दूसरे के कुछ अधिक निकट आए हैं। पाकिस्तान चीन के साथ सैन्य सम्बन्ध स्थापित करके सीटो और सेण्टो संगठनों में दरार डाल चुका है। अमेरिका ने इन संगठनों को बनाया था साम्यवाद के प्रसार को रोकने के लिए और पाकिस्तान ने साम्यवादी चीन से अपनी साठगाठ जोड़ कर अमेरिका के मसूवे को जबरदस्त आघात पहुंचा दिया है। अमेरिका ने पाकिस्तान को साम्यवाद का प्रतिरोध करने के लिए जो हथियार दिये थे उनका पाकिस्तान द्वारा सितम्बर 1965 में भारत के विरुद्ध छुल्लमछुल्ला प्रयोग किया गया। यह घटना बताती है कि सैनिक संगठनों के सदस्य सैनिक कार्यवाही के समय और वैसे भी, संगठन के उद्देश्यों के प्रति निष्ठावान रहें, इसकी आशा करना अपने को दुनिया में रहना है। प्रत्येक देश के अपने राष्ट्रीय हित होते हैं और कुछ राष्ट्र ऐसे होते हैं जो स्वयं के राष्ट्रीय हितों की भी परवाह न करते हुए शस्त्र और सैन्य बल का नगा नाच करने में ही खुशी का अनुभव करते हैं। आज समय की पुकार है कि सैन्य संगठनों के स्थान पर निःशस्त्रीकरण की दिशा में आगे बढ़ते हुए ‘जियो और जीने दो’ के सिद्धान्त का सभी राष्ट्र अनुसरण करें। यदि “तोहा बजाने” की नीति पर चलते रहा जायगा तो यह निश्चिन्त है कि मानवता तृतीय महायुद्ध के विस्फोट से नष्ट-भ्रष्ट हो जायगी। “सर्वं मृत्यु-मय है, सहयोग जीवन पथ”—यह विश्व नेताओं, राजनीतिज्ञों और सैन्य विशारदों पर निर्भर है कि वे ससार को किस पथ पर ले जाना चाहते हैं।

### प्रकार्यवाद के क्षेत्र में संयुक्त राष्ट्रसंघ (The UN in the Sphere of Functionalism)

साधारण जनता का ध्यान अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के राजनीतिक और सुरक्षा सम्बन्धी मामलों पर अधिक जाता है, जबकि आर्थिक और सामाजिक बल्याण एवं

सहयोग के कार्य अपेक्षाकृत अधिक ठोस, स्थायी और रचनात्मक होते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक और सामाजिक सहयोग के लिए जिन संगठनों का प्रस्तित्व है उन्हें प्राथमिक राजनीतिक जगत में प्रकार्यात्मक संगठन (Functional Organizations) कहा जाता है और इस प्रकार के सहयोग को विश्व-शान्ति की दिशा में एक महत्वपूर्ण कदम समझने वालों की अथवा इन प्रकार की बकावत करने वालों को प्रकार्यवादी अथवा व्यवहारवादी (Functionalists) कहा जाता है।<sup>1</sup> ये प्रकार्यवादी संगठन गैर राजनीतिक होते हैं।

राष्ट्रसंघ और संयुक्त राष्ट्रसंघ जैसे अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों को राजनीतिक क्षेत्र में अपेक्षित सफलता नहीं मिलते देखकर किन्तु सम्बद्ध गैर-राजनीतिक संगठनों को अपने उद्देश्यों में विशेष रूप में सफल होने देखकर आज यह चर्चा जोर पकड़ने लगी है कि कार्यक्रम अथवा प्रकार्यात्मक संगठनों की गतिविधियों की प्रोत्साहित किया जाय क्योंकि यह विश्व-शान्ति की दृष्टि में अधिक विवेकपूर्ण पथ होगा। प्लानो एव रिग्ज के अनुसार, अन्तर्राष्ट्रीय जगत में शान्ति को मजबूत करने के लिए आर्थिक और सामाजिक सहयोग का विस्तार आवश्यक समझा जाने लगा है और मुश्किल में ही कोई ऐसा प्रकार्यात्मक या कार्यवादी संगठन होगा जो शान्ति-निर्माण को अपना एक मुख्य उद्देश्य न बनाये हुए हो।

प्रकार्यवाद में आधारभूत अन्तर्निहित धारणा यह है कि आर्थिक और सामाजिक रूपाण के क्षेत्र में सहयोग द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा की समस्याओं को सर्वोत्तम रूप में कम किया जा सकता है।<sup>2</sup> इसमें यह मार्क्सवादी धारणा भी निहित है कि राज्यों के बीच मध्यम मुद्दों: सामाजिक असमानता के परिणाम हैं। आर्थिक लाभों का जो दूषित वितरण होता है, उसके फलस्वरूप उत्पन्न होने वाली आर्थिक और सामाजिक बुराईया ही अन्तर्राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय संपर्कों का कारण बन जाती है। इस प्रकार प्रकार्यवाद का मन्देश है कि राजनीतिक क्षेत्र में भी वहीं अधिक महत्वपूर्ण और ठोस कार्य आर्थिक तथा सामाजिक क्षेत्रों में सहयोग का प्रसार करता है।

संयुक्त राष्ट्रसंघ का कार्य केवल अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का निपटारा करना और युद्धों को रोकना ही नहीं है बल्कि यह पूर्ण आर्थिक और सामाजिक समस्याओं के निराकरण की भी चेष्टा करता है जो सामान्यतः युद्ध का कारण बन जाती है। पिछड़े देश सत्त्वता से उन्नतिवाद और साम्राज्यवाद के शिकार बनकर मालान्तर में विश्व-शान्ति को खतरे में डाल देते हैं, और संयुक्त राष्ट्रसंघ इस तथ्य को समझने हुए अपनी मीमांसा में यथामात्र आर्थिक और सामाजिक सहयोग के प्रसार के लिए प्रयत्नशील है। चार्टर के निर्माता इस तथ्य की भनी-शान्ति जानते थे कि विश्व-शान्ति

1. *Plano and Riggs* : opt. cit., p. 381.

2. *Ibid.*, p. 514.

को स्थायी तभी बनाया जा सकता है और संयुक्त राष्ट्रसंघ जैसी विश्व-मंस्था अपने उद्देश्यों में तभी सफल हो सकती है जब सत्तार में पिछड़े और विकासशील राष्ट्रों की आर्थिक एवं सामाजिक उन्नति की ओर विशेष ध्यान दिया जाय। इसीलिए, राष्ट्रों में व्याप्त आर्थिक एवं सामाजिक असमानताओं को यथामाध्यम करने के लिए चार्टर के अनुच्छेद 55 में स्पष्टतः उल्लिखित है कि "स्थायी स्थायित्व तथा कल्याण (जो लोगों के समान अधिकारों और आत्मनिर्णय के सिद्धान्तों पर आधारित राष्ट्रों के बीच शान्तिप्रिय एवं मैत्रीपूर्ण सम्बन्धों के लिए आवश्यक है) की दशाओं के निर्माण की दृष्टि से संयुक्त राष्ट्रमण्य निम्नलिखित बातों को प्रोत्साहन देगा"—

(क) जीवन के उच्च स्तर, पूर्ण कार्य तथा आर्थिक एवं सामाजिक विकास की दशाएँ।

(ख) अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक, सामाजिक, स्वास्थ्य, एवं सम्बन्धित समस्याओं का समाधान, तथा अन्तर्राष्ट्रीय सांस्कृतिक और शिक्षा सम्बन्धी सहयोग।

(ग) जाति, लिंग, भाषा अथवा धर्म का कोई भेद-भाव किये बिना मानव-अधिकारों और मौलिक स्वतन्त्रताओं के लिए सार्वदेशिक मूल्यांकन तथा पालन।

संयुक्त उद्देश्यों की पूर्ति के लिए संयुक्त राष्ट्रसंघ के अन्तर्गत अनेक अभिकरणों की स्थापना की गई है जिनका आगामी अध्यायो में यथास्थान विस्तार से वर्णन किया गया है। वास्तव में संयुक्त राष्ट्रसंघ ने स्वयम् और अपने से सम्बद्ध अभिकरणों के माध्यम से अन्तर्राष्ट्रीय जगत् में आर्थिक और सामाजिक सहयोग के प्रसार के लिए बहुत कुछ किया है। संयुक्त राष्ट्र में अमेरिका के स्थायी प्रतिनिधि आर्थर जे. गोन्डरम ने ठीक ही कहा है कि सामान्य जनता का ध्यान अधिवागतः संयुक्त राष्ट्रसंघ के भोर-भरे राजनीतिक विवादों पर रहता है किन्तु संयुक्त राष्ट्र का सर्वाधिक महत्वपूर्ण कार्य तो आराजनीतिक है जिसका कहीं प्रचार नहीं होता। प्रतिवर्ष संयुक्त राष्ट्र के अनेक कार्यक्रम ऐसे होते हैं जो आर्थिक विकास, व्यापार, मानव-अधिकार, शरणार्थी, महिनामों तथा शिशुओं की सुरक्षा, शिक्षा, कृषि, स्वास्थ्य, परिवार नियोजन, भवन निर्माण और दूसरे अनेक विषयों से सम्बद्ध होते हैं और जिनमें सदस्यों के सामान्य हित निहित हैं। साधारणतया सभी सरकारें इन कार्यक्रमों में सहयोग देती हैं जबकि उनके प्रतिनिधि उसी समय किसी अन्य बैठक में राजनीतिक वाद-विवादों में व्यस्त रहते हैं। इतिहासकारों को किसी दिन यह स्वीकार करना होगा कि संयुक्त राष्ट्र के ये गैर-राजनीतिक कार्य विश्व-शान्ति के लिए सर्वाधिक स्थायी देन हैं जबकि इनका प्रचार सबसे कम होता है।

आर्थिक और सामाजिक क्षेत्र में संयुक्त राष्ट्र के कार्यों का विस्तृत विवेचन अगले अध्यायो में किया गया है। यहाँ निष्कर्ष रूप में इतना ही लिखना पर्याप्त है कि इस विश्व संगठन ने सत्तार के विभिन्न भागों में रहने वाले लोगों के बीच अणतत्त्व की

भावना के विकास की चेष्टा की है। इसके विशेष अभिकरणों द्वारा आर्थिक, सामाजिक, वैज्ञानिक, सांस्कृतिक क्षेत्रों में जो सहयोगकारी और श्रमसाधक कार्य किये जाते हैं उनका प्रभाव यह होना है कि जिन लोगों को इनकी सेवाओं से लाभ प्राप्त हो रहा है उनके दिलों में इसके प्रति सम्मान के भाव जागृत होने हैं। संयुक्त राष्ट्रसंघ जैसे आन्तरिक के विरुद्ध सामूहिक प्रयत्नों का पक्षधारी है, उसी प्रकार यहाँ एक राष्ट्र की प्रत्येक समस्या में दूसरे राष्ट्रों के सहयोगपूर्ण सहयोग को सम्भव बनाता है। इससे समार के राष्ट्रों के बीच मिलजुलकर रहने और सहयोगपूर्ण सम्बन्धों की परम्पराओं का सूत्रपात होता है। यह कहा जाता है कि संयुक्त राष्ट्रसंघ के प्रयत्नों से आज एक राष्ट्र की सम्प्रभुता मर्यादित होकर अनेक अन्तर्राष्ट्रीय पहलुओं से प्रभावित होने लगी है।

आर्थिक और सामाजिक क्षेत्र में सहयोग के प्रसार द्वारा विश्व-शान्ति को प्रोत्साहन देने में संयुक्त राष्ट्रसंघ का उत्प्रेक्षनीय योग रहा है, तथापि यह कहना होगा कि इस सत्या के विश्व-कल्याण के कार्यों में विगत कुछ वर्षों से धीमापन आ गया है और यदि यह प्रवृत्ति पनपती गई तथा पिछड़े हुए देशों के निर्वाहियों की संयुक्त राष्ट्र पर से आस्था उठ गई तो करोड़ों व्यक्ति रोटी के लिए साम्यवाद का सहारा ले लेंगे। पश्चिमी पाकिस्तान के अमानुषिक अत्याचारों से पीड़ितों और भारत में भाग आए लगभग एक करोड़ शरणार्थियों के प्रति मानवीय सहृदयता में संयुक्त राष्ट्रसंघ की जो उदासीनता रही है, वह इसके भविष्य के लिए एक अशुभ संकेत है।



# 14

## संयुक्त राष्ट्रसंघ के सम्मुख लाये गए प्रमुख राजनीतिक विवाद

(MAJOR POLITICAL ISSUES BROUGHT  
BEFORE THE U.N.)

“..... शांति घोषणा-पत्रों और प्रतिज्ञाओं में नहीं रहती।” ... हमें शांति को स्थापना के लिए प्रयास करना चाहिए। सभी लोगों के दिलों और दिमागों में शांति की इच्छा तथा स्थापनार्थ काम करने की भावना होनी चाहिए। मुझे विश्वास है कि हम ऐसा कर सकते हैं।”

—जान एफ केनेडी

संयुक्त राष्ट्रसंघ का मुख्य उद्देश्य राजनीतिक समस्याओं का समाधान करते हुए अन्तर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा को हर प्रकार में प्रोत्साहन देना है। यद्यपि संघ आर्थिक और सामाजिक क्षेत्र में महती भूमिका निभाता है, तथा उसके राजनीतिक कार्यक्रमों का सामान्यतः अधिक प्रकाश में आते हैं और विश्व-जनमत सामान्यतः उन्हीं के आधार पर उसकी सफलता-असफलता का मूल्यांकन करता है। पूर्ववर्ती अध्यायों में मन्दर्भानुसार, अनेक राजनीतिक समस्याओं पर, जो संयुक्त राष्ट्रसंघ के सम्मुख प्रस्तुत की गईं, संक्षेप में विवेचन किया जा चुका है। प्रस्तुत अध्याय में हम संयुक्त राष्ट्रसंघ के सम्मुख अब तक लाए गए प्रमुख राजनीतिक विवादों का उल्लेख करते हुए यह देखेंगे कि संघ उनको निपटाने में कहां तक सफल हुआ है।

महासभा और सुरक्षा परिषद् दोनों ही अराजनीतिक समस्याओं के निराकरण का प्रयत्न करती हैं। चार्टर के अनुसार सुरक्षा परिषद् पर अन्तर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा की स्थापना करने का प्रारम्भिक दायित्व है तथापि महासभा भी इन विषयों पर विचार कर सकती है। उसकी शक्तियों पर केवल यह प्रतिबन्ध है कि उन राजनीतिक समस्याओं पर विचार नहीं कर सकती जो सुरक्षा परिषद् के विचारधीन हैं, जब तक कि परिषद् उसे ऐसा करने की अनुमति न दे। वास्तव में यह कहना होगा

कि संयुक्त राष्ट्रसंघ के इन दोनों शक्तियों के कार्य कुछ हद तक प्रतिव्यापी (Overlapping) हैं।

संयुक्त राष्ट्रसंघ के सम्मुख लाये हुए सभी विषयों का वर्णन हमें संयुक्त राष्ट्रीय अभिलेखों में प्राप्त होता है जिनका शीर्षक संयुक्त राष्ट्र की "ईयर बुक्स", "यूनाइटेड नेशन्स बुलेटिन", "यूनाइटेड नेशन्स रिव्यू", "यू एन मन्थली क्रोनिकल" और संयुक्त राष्ट्र के प्रकाशन विभाग द्वारा समय-समय पर प्रकाशित पुस्तिकाओं, भूमिका-पत्रों और शोध-पत्रों में मिलता है। महानचिव की वार्षिक रिपोर्ट भी इसका कुछ परिचय देती है। अब आये हम उन प्रमुख राजनीतिक विवादों को प्रस्तुत करेंगे जो संघ के सम्मुख अब तक समय-समय पर उपस्थित किये गये हैं—

### रूस ईरान विवाद

संयुक्त राष्ट्रसंघ के समक्ष प्रस्तुत किया जाने वाला यह प्रथम विवाद था। ईरान के एक प्रान्त आजरबाइजान (Azerbaijan) में सोवियत फौजें घुसी हुई थी। 19 जनवरी, 1946 को ईरान ने सुरक्षा परिषद् से शिवायत करते हुए रूस पर ईरान के प्रान्तरिक मामलों में हस्तक्षेप करने का आरोप लगाया और ईरानी प्रान्त में रूसी सेनाओं की उपस्थिति को अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के लिए खतरा बताया। सुरक्षा-परिषद् में आरोप-प्रत्यारोप करने और रूस ने यह सकेत दिया कि वह ईरानी सरकार के साथ प्रत्यक्ष वार्ता करना पसन्द करेगा। परिषद् ने दोनों पक्षों को सीधी बातचीत करने और वार्ता की प्रगति से सूचित करने का सुझाव दिया। जब वार्ता से कोई परिणाम नहीं निकला तो परिषद् ने सोवियत संघ से प्रार्थना की कि वह 6 मई, 1947 तक ईरान से अपनी फौजें बुला ले। इसी बीच ईरान और रूस के मध्य समझौता हो गया और महानचिव ने बताया कि परिषद् को अब इस प्रश्न पर विचार करने का अधिकार नहीं रहा है। 21 मई, 1946 को तेहरान तथा मारको ने घोषणा की कि सोवियत सेनायें 9 मई को ही ईरान जानी बर चुकी हैं।

ईरानी सङ्घटन को मुलमानों ने यद्यपि-सुरक्षा-परिषद् द्वारा की गई किसी विशेष कार्यवाही का भाग नहीं था, किन्तु परिषद् में हुई बहसों ने सम्प्रथा पर प्रबल रूस विरोधी सोकमठ जाग्रत कर दिया और रूस ने अपनी सेनायें ईरानी भूमि से हटा लेना उचित समझा।

### यूनान-विवाद

3 जनवरी, 1946 को रूस ने सुरक्षा परिषद् से शिवायत की कि महायुद्ध समाप्त हो जाने के बाद भी ब्रिटिश फौजें यूनानी भू-प्रदेश पर बनी रह कर, उस देश के प्रान्तरिक मामलों में हस्तक्षेप तथा अन्तर्राष्ट्रीय तनाव पैदा कर रही हैं। परिषद् में विचार-विमर्श के दौरान यूनानी प्रतिनिधि ने कहा कि यूनानी जनता ब्रिटिश सैनिकों की उपस्थिति को जन-व्यवस्था और सुरक्षा के लिए अनिवार्य समझती है। इस स्थिति में यह स्वाभाविक था कि सुरक्षा-परिषद् ने मामले की सुनवाई समाप्त करने का निश्चय कर लिया। दिसम्बर, 1946 में यूनान ने परिषद् से

शिकायत की कि पड़ोसी साम्यवादी देश छापा-मारो को सहायता दे रहे हैं और यूनान के साथ तनाव पैदा कर रहे हैं। परिषद् द्वारा नियुक्त आयोग ने मई, 1947 में इस शिकायत की पुष्टि की। परिषद् ने जब धागे जाच-पड़ताल करने का प्रयत्न किया तो मोबियत रुम ने धीटो का प्रयोग कर दिया। इसके बाद महासभा ने जाच-पड़ताल के लिए आयोग नियुक्त किया जिसे अल्बानिया, यल्गेरिया व यूगोस्लाविया ने अपनी सीमाओं में प्रवेश की अनुमति नहीं दी। अन्त में 3 मुख्य कारणों से यूनानी समस्या का समाधान हो गया—

(1) महासभा द्वारा नियुक्त आयोग की उपस्थिति में साम्यवादी देशों द्वारा पूर्ववत् मात्रा में छापा मारो को सहायता नहीं दी जा सकी।

(2) टीटो स्टालिन विवाद के कारण यूनानी छापा-मारो को यूगोस्लाविया की सहायता बन्द हो गई।

(3) समुक्त राष्ट्रसंघ के निरीक्षण में अमेरिका द्वारा यूनान की पूरी-पूरी आर्थिक व सैनिक सहायता मिली।

इस प्रकार समुक्त राष्ट्रसंघ के सामयिक और साहयिक हस्तक्षेप से दक्षिणी यूरोप का एक महत्वपूर्ण देश साम्यवादी नियन्त्रण में जाते-जाते बच गया।

### बर्लिन की समस्या

1945 की पोट्सडम सम्मेलन के अनुसार बर्लिन नगर रूस, फ्रान्स, ब्रिटेन और अमेरिका के नियन्त्रण में बांट दिया गया था। पश्चिमी बर्लिन तीन राष्ट्रों के नियन्त्रण में और पूर्वी बर्लिन रूस के नियन्त्रण में रहा था। तभी से आज तक यह स्थिति चली आ रही है। पोट्सडम सम्मेलन में यह भी तय हुआ था कि दोनों जर्मनी की आर्थिक एकात्मता कायम रखी जायेगी। लेकिन चारों देश इस निर्णय को कायम न रख सके। पश्चिमी राष्ट्रों द्वारा कई मुद्रा प्रचलित करने से क्षुब्ध होकर रूस ने 1 मार्च, 1948 को पश्चिमी बर्लिन के जल और थल मार्ग बन्द कर दिये। इस नाकेबन्दी का प्रत्युत्तर पश्चिमी राष्ट्रों ने हवाई मार्ग का अधिकाधिक प्रयोग करके दिया।

23 सितम्बर, 1948 को सुरक्षा-परिषद् में हमी नाकेबन्दी के विरुद्ध शिकायत की गई और इस कार्यवाही को प्राप्ति के लिए घातक बताया गया। भगडा महाशक्तियों के बीच था, अतः सुरक्षा-परिषद् समस्या पर विचार करने के प्रतिरिक्त और कुछ भी कर सकने में असमर्थ थी। इसी मध्य चारों महाशक्तियों के बीच अनौपचारिक रूप से समस्या को सुलभाने की बातचीत चलती रही और 4 मई, 1949 को फ्रान्स, ब्रिटेन व अमेरिका ने सुरक्षा-परिषद् को सूचित किया कि बर्लिन समस्या पर रूस से उनका समझौता हो गया है।

यद्यपि समस्या का हल महाशक्तियों के आपसी समझौते से हुआ, तथापि समुक्त राष्ट्रसंघ ने विचार-विमर्श, पत्र-व्यवहार और सम्पर्क आदि के माध्यम से



दोनों पक्षों को परस्पर मिलने, वे लिए महत्वपूर्ण तथा उपयोगी पृष्ठभूमि तैयार की और ध्यान तथा मुविधायें उपलब्ध कीं।

### कोरिया संकट

यह एक ऐसा गम्भीर संकट था जिसमें संयुक्त राष्ट्रसंघ की सामाजिक सुरक्षा और दण्ड-ध्वंशका की वास्तविक परीक्षा थी और जिसके समाधान के लिए संघ को पहली बार सैनिक कार्यवाही का आसरा लेना पड़ा। द्वितीय महायुद्ध के बाद विभाजित उत्तरी और दक्षिणी कोरिया में विरोध बढ़ता गया। 25 जून, 1950 को उत्तरी कोरिया ने दक्षिणी कोरिया पर विशाल सैनिक आक्रमण कर दिया। संयुक्त राष्ट्रसंघीय जाच-पड़ताल में इसकी पुष्टि हो गई। इन दिनों रूस ने संयुक्त राष्ट्रसंघ की बैठकों का दृष्टिकार कर रखा था। सुरक्षा-परिषद ने उत्तरी कोरिया को आक्रमणकारी घोषित करके सैनिक हस्तक्षेप का निश्चय किया। जुलाई, 1950 में संयुक्त राष्ट्रसंघीय भण्डे के अधीन लगभग सोलह राष्ट्रों की एक संयुक्त ब्रिगेड की रचना हुई जिसका सेनापति जनरल मैकार्थर बनाया गया। पहले तो संयुक्त राष्ट्रसंघ की सेना को सफलता मिली लेकिन जब मधीय फौजों ने 38 अक्षांश पार करके उत्तरी कोरिया क्षेत्र में लड़ना शुरू किया तो साम्यवादी चीन के सैनिक उत्तरी कोरिया की ओर से लड़ाई में कूद पड़े।

एक ओर तो संयुक्त राष्ट्रसंघ की सैनिक कार्यवाही जारी रही और दूसरी ओर संघ ने शान्तिपूर्ण समझौते के प्रयास जारी रखे। महामन्त्र ने चीन और उत्तरी कोरिया को युद्ध-सामग्री भेजने पर भी प्रतिरोध लगा दिया पर इसका कोई फल नहीं निकला। युद्ध की भीषणता से दोनों ही पक्ष तंग आ गये और विराम-सन्धि की चर्चा चलने लगी। अन्त में 10 जुलाई, 1951 को राष्ट्र-मधीय संयुक्त ब्रिगेड और साम्यवादी चीन व उत्तरी कोरिया की संयुक्त ब्रिगेड के प्रतिनिधियों में अधिकांश विषयों पर समझौता हो गया। शेष मतभेदों और युद्ध-बन्धियों के मामले पर जून, 1953 में समझौता सम्पन्न हो सका।

संयुक्त राष्ट्रसंघ के प्रयासों से कोरिया का युद्ध विश्व-युद्ध बनने से एक गया। ए. ई. स्टीवेन्सन के शब्दों में—“संयुक्त राष्ट्रसंघ के इस प्रथम महान् सामूहिक सैनिक कार्यवाही ने यह सिद्ध कर दिया कि यह संगठन शक्ति और शान्ति दोनों से काम लेने के रूपों को ग्रहण करने योग्य है।” वास्तव में संयुक्त राज्य अमेरिका की प्रबल सैनिक शक्ति के बल पर ही संघ कोरिया युद्ध में सफल हो सका।

### फिलीपीन्स विभाजन की समस्या

प्रथम महायुद्ध के बाद यह प्रदेश सरक्षणा प्रदेश (Mandate) के रूप में ब्रिटेन को प्राप्त हुआ था। द्वितीय महायुद्ध के उपरान्त फरवरी, 1947 में ब्रिटेन ने घोषणा कर दी कि उसके लिए इस मैन्डेट के शासन-प्रबन्ध को चलाना सम्भव नहीं है। अप्रैल, 1947 में ब्रिटेन ने यह समस्या महासभा के सामने पेश कर दी। महासभा द्वारा नियुक्त विशेष समिति ने अगस्त, 1947 में सिफारिश की कि फिलीपीन्स

को दो भागों में बांट दिया जाय—एक भाग में अरब राज्य की स्थापना हो और दूसरे में यहूदी राज्य की। महासभा ने सिफारिश स्वीकार कर ली। लेकिन फिलीस्तीन विभाजन के प्रश्न पर अरबों और यहूदियों में मतभेद बढ़ना गया। दोनों पक्षों में प्रभावी युद्ध-विराम के सभी समुक्त राष्ट्र सघीय प्रयास विफल हो गये। 14 मई, 1948 को ब्रिटेन ने फिलीस्तीन पर से अपना शासन प्रबन्ध हटा लिया (जिसकी घोषणा 15 मई को की गई) और यहूदियों ने फिलीस्तीन में इजराइल राज्य की घोषणा कर दी। बदले में ईराक, लेबनान, ट्रांस-जोर्डन आदि अरब राष्ट्रों ने फिलीस्तीन पर आक्रमण कर दिया। इजराइल के प्रत्याक्रमण को अरब राष्ट्र नहीं भेन सके। 11 जून, 1948 को समुक्त राष्ट्र सघीय प्रतिनिधि बर्नाडेट के प्रयत्नों से दोनों पक्षों में चार सप्ताह के लिए युद्ध-विराम हो गया किन्तु उपद्रव चलते रहे और 17 सितम्बर को बर्नाडेट भी गोली के शिकार हुए। सुरक्षा-परिषद् ने अब डा० राल्फ जे. वन्व को कार्यवाहक अध्यक्ष नियुक्त किया। 29 दिसम्बर को तीसरी बार युद्ध-विराम स्थापित हुआ। इसके बाद महासभा ने एक "समुक्त राष्ट्र समझौता आयोग" (U.N. Conciliation Commission) नियुक्त किया जिसने अनेक विघटन प्रश्नों की सुलभता और इजराइल व पड़ोसी राज्यों में सीमा सम्बन्धी सन्धिषा सम्पन्न हुई।

अद्यपि समुक्त राष्ट्रमध्य के प्रयासों में फिलीस्तीन विभाजन की समस्या का समाधान होकर इजराइल और अरब राष्ट्रों में सन्धिषा हो गई लेकिन इस क्षेत्र में स्थायी शान्ति की समस्या आज भी ज्यों की त्यों बनी हुई है। जनवरी, 1956 में मिस्र और इजराइल के मध्य पुनः युद्ध छिड़ा तथा रुसी हस्तक्षेप व राष्ट्र सघीय प्रयासों से शान्ति स्थापित हुई। इसके बाद 1967 के मध्य एक बार फिर अरब राष्ट्रों और इजराइल के बीच घन-घोर युद्ध छिड़ा तथा समुक्त राष्ट्र मधोय प्रयत्नों से अस्थायी तौर पर शान्ति हो गई।

### इण्डोनेशिया विवाद

द्वितीय महायुद्ध के पूर्व इण्डोनेशिया पर हालैण्ड का अधिकार था। युद्धकाल में जापान ने अधिकार जमा लिया। जापान की पराजय के बाद इण्डोनेशिया के राष्ट्रवादियों ने अपने यहां एक स्वतन्त्र राज्य की स्थापना कर दी। फलस्वरूप हालैण्ड और इण्डोनेशिया में युद्ध छिड़ गया। मामला सुरक्षा-परिषद् में आया। परिषद् द्वारा नियुक्त 'सर्वकार्य समिति' (Good Offices Committee) के प्रयत्नों से अगस्त, 1947 में दोनों पक्षों में युद्ध बन्द हो गया और स्थायी सन्धि की बार्ता चलने लगी। लेकिन दिसम्बर, 1948 में हालैण्ड ने इण्डोनेशियन गणराज्य के विरुद्ध पुनः युद्ध छेड़ दिया। तथा इण्डोनेशिया के राष्ट्रपति व अन्य नेताओं को गिरफ्तार कर लिया। परिषद् ने इस सब कार्य का विरोध करते हुए हालैण्ड से कहा कि इण्डोनेशिया में एक सर्वोच्च सलाह सम्मेलन सघात्मक गणराज्य की स्थापना की जाय जिसे डच सरकार 1 जुलाई, 1949 तक संप्रभु शक्ति हस्तान्तरित कर दे। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए 'सर्वकार्य समिति' को 'इण्डोनेशिया आयोग' में परिवर्तित कर दिया गया।

काफ़ी विचार-विमर्श और दबाव के बाद डब्लो ने इण्डोनेशियाई राजधानी से अपनी फ़ौजें बुलाती घोर यह सहमति प्रकट की कि 30 दिसम्बर, 1949 तक इण्डोनेशिया के गणराज्य को सर्वोच्च सत्ता हस्तान्तरित कर दी जायगी। बाद में 27 दिसम्बर, 1949 को ही इण्डोनेशिया को एक स्वतन्त्र संप्रभु गणराज्य मान लिया गया और 28 दिसम्बर, 1950 को उसे संयुक्त राष्ट्रसंघ की सदस्यता भी प्रदान कर दी गई। इण्डोनेशियाई विवाद को हल करने में इस प्रकार संयुक्त राष्ट्रसंघ को उत्तरेरानीय सफलता मिली।

**दक्षिण अफ्रीका में भारतीयों के साथ दुर्व्यवहार का प्रश्न**

दक्षिण अफ्रीका सरकार 'कांते-गोरे' में भेद मानने के लिए बहुत समय से बदनाम है। 1946 में संयुक्त राष्ट्रसंघ की महासभा के प्रथम अधिवेशन में ही भारत ने यह प्रश्न उपस्थित कर दिया और दक्षिण अफ्रीका की सरकार पर मानवीय मौलिक अधिकारों के उल्लंघन का आरोप लगाया। दक्षिण अफ्रीका ने भारत की शिकायत पर यह सफाई दी कि यह उतका परेलू मामला है और संयुक्त राष्ट्रसंघ को इसमें दखल नहीं देना चाहिए। महासभा ने दक्षिण अफ्रीका के एतराज को प्रामाण्य धोषित करते हुए भारतीय प्रस्ताव पास कर दिया। किन्तु दक्षिण अफ्रीका इस प्रस्ताव की चिन्ता न करते हुए अपनी जाति-भेद की प्रामाणवीय नीति पर चलता रहा। 1949 में यह प्रश्न पुनः महासभा में उठाया गया जिसने एक प्रस्ताव द्वारा सिफारिश की कि भारत, पाकिस्तान और दक्षिण अफ्रीका एक गोलमेज सम्मेलन करके समस्या का निदान करें। सम्मेलन में दक्षिण अफ्रीका की जिद के कारण कोई निर्णय न हो सका। संयुक्त राष्ट्रसंघ की महासभा में अब तक यह प्रश्न बराबर उठाया गया है, लेकिन दक्षिण अफ्रीका ने अपना रवैया नहीं बदला है। महासभा में प्रस्ताव पास होते हैं, पर समस्या ज्यों की त्यों बनी हुई है। वास्तव में इस प्रकार की मानवीय व्यवहार की समस्या को न सुलझा पाना संयुक्त राष्ट्रसंघ की एक बहुत बड़ी विफलता है। ऐसी महाव्यं अन्तर्राष्ट्रीय संस्था के लिए यह दुर्भाग्यपूर्ण अक्षमता है कि समस्त विश्व अभिहाय होकर ताकता रहे और दक्षिण अफ्रीका में रंगभेद अपना नग्न नृत्य करता रहे तथा समस्त नैतिक और मानवीय मूल्यों पर आघात करता रहे।

**काश्मीर समस्या**

15 अगस्त, 1947 को भारत उप-महाद्वीप में दो स्वतन्त्र राष्ट्रों-भारत और पाकिस्तान की स्थापना हुई। स्वतन्त्रता देने से पूर्व ब्रिटिश सरकार ने यह व्यवस्था की कि देशी राज्य अपनी इच्छानुसार अपनी स्थिति का निर्धारण कर सकते हैं और चाहे तो भारत या पाकिस्तान के साथ मिल सकते हैं। काश्मीर भी इसी तरह का एक देशी राज्य था। इस राज्य ने स्वतन्त्र रहने का निर्णय किया।

पाकिस्तान की नियत काश्मीर को जबरदस्ती अपने साथ मिलाने की थी। मतः 22 अक्टूबर, 1947 को उसने उत्तर-पश्चिमी सीमा प्रान्त के ववाइलियों द्वारा

काश्मीर पर हमला करवा दिया। पाकिस्तान की एक नियमित सेना ने एक बड़े भाग में भी इस आक्रमण में हिस्सा लिया। राजधानी श्रीनगर का पतन सप्रिक्ट होने पर काश्मीर के महाराजा ने 26 अक्टूबर, 1947 को भारत सरकार से काश्मीर को भारत में शामिल कर प्रविन्स्य सैनिक सहायता देने का अनुरोध किया। महाराजा ने 'प्रवेश पत्रक' (Instrument of Accessation) पर हस्ताक्षर कर दिए। तत्पश्चात् भारतीय सेनायें काश्मीर की रक्षा के लिए भेज दी गईं। काश्मीर में पाकिस्तान का नग्न आक्रमण जारी रहा और 1 जनवरी, 1948 को भारत ने सुरक्षा परिषद् में शिकायत की कि इस आक्रमण से अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति को खतरा है। भारत ने यह भी स्पष्ट कर दिया कि पाकिस्तान का काश्मीर पर आक्रमण स्वयं भारत के विरुद्ध किया गया आक्रमण है। भारत के तत्कालीन प्रधानमंत्री पंडित नेहरू ने घोषणा की कि काश्मीर का स्याई विलयन भारत में वहां की जनता की मत-गणना (Plebescite) पर होगा।

सुरक्षा परिषद् में दोनों पक्षों की और से आरोर-प्रत्यारोप होते रहे। 20 जनवरी, 1948 को सुरक्षा परिषद् में एक मध्यस्थ आयोग (Mediation Commission) नियुक्त किया जिसे युद्ध बन्द कराने के लिए और जनमत सप्रह का कठिन काम सौंपा गया। आयोग के प्रयत्न से युद्ध विराम हो गया और 1/3 काश्मीर पाकिस्तान के कब्जे में रह गया। आयोग ने जनमत सप्रह कराने के लिए दोनों देशों पर कुछ प्रतिबन्ध लगाये जिन्हें पाकिस्तान ने मग कर दिया। काश्मीर में परिस्थितियां तेजी से बदलती गईं और भारत व पाकिस्तान में समझौता कराने के समुक्त राष्ट्र सधीय प्रयास कोई सफलता अर्जित न कर सके। पाकिस्तान को पश्चिमी राष्ट्रों का खुला समर्थन मिलता रहा और उनके हाथों में खेलते हुए सुरक्षा परिषद् भारत के साथ अन्वय करती रही। 1954 में काश्मीर सविधान सभा ने काश्मीर के राजावादा भारत में विलय का अनुमोदन कर दिया। 1956 में राज्य के लिये एक नया सविधान स्वीकार किया गया जिसके द्वारा काश्मीर प्रत्येक दृष्टि से भारत का बंध अंग बन गया। इस तरह अब काश्मीर समस्या का स्वरूप विलुप्त बदल गया और जनमत सप्रह का कोई मूल्य न रह गया। पाकिस्तान द्वारा अमेरिकन सैनिक गुट में शामिल हो जाने के कारण और काश्मीर को बलपूर्वक लेने की चारों खेलने के कारण, जनमत सप्रह की बात बहुत पहले ही निरर्थक हो चुकी थी।

पाकिस्तान, पश्चात्य राष्ट्रों के समर्थन के बव पर रह-रह कर काश्मीर के प्रश्न को सुरक्षा परिषद् में उठाता रहा, लेकिन भारत के दृढ़ रव के कारण और न्याय का पक्ष लेते हुए मोक्षित हम के निषेधाधिकार के प्रयोग के कारण उसके कुटिल उद्देश्य पूरे न हो सके।

काश्मीर का मामला आज भी सुरक्षा परिषद् की विषय सूची में है। दुर्भाग्यवश विश्व गुटबन्दी के कारण सुरक्षा परिषद् अभी तक इस विवाद का हल नहीं कर सकी है। सुरक्षा परिषद् में पश्चिमी शक्तियों का बहुमत है, अतः पाकिस्तान

परिपद् के फलस्वरूप की घपने पक्ष में कराने का कोई मौका नहीं चुकता। किन्तु सितम्बर, 1965 के भारत-पाक युद्ध के बाद अब स्थिति इतनी बदल चुकी है कि पाकिस्तान भी यह समझ चुका है कि परिपद् के माध्यम से भारत पर कोई भी निर्णय घोषित की बात सोचना व्यर्थ होगा।

वास्तव में संयुक्त राष्ट्रसंघ के लिये काश्मीर का विवाद राहू के समान सिद्ध हुआ। यद्यपि इस प्रश्न को लेकर भारत और पाकिस्तान के बीच होने वाले युद्धों को वह शान्त कर सका है, लेकिन परिचयी शक्तियों के हाथों में लेलते हुए उसने जो पक्षपानपूर्ण रवैया अपनाया है, उससे इस महान् सस्या के गौरव पर घाघात ही लगा है। न्याय और निष्पक्षता का तकाशा यही है कि संयुक्त राष्ट्रसंघ प्राणामक पाकिस्तान की मेनाशो को काश्मीर की भूमि से हटाने की कार्यवाही करे।

### स्वेज नहर विवाद

1869 में बनकर पूरी हुई स्वेज नहर का सवालन एक स्वेज नहर कम्पनी करती थी जिसमें ब्रिटेन और फ्रान्स के अधिकार थे। समझौते के अनुसार इसकी रक्षा के लिये ब्रिटिश सरकार अपनी सेना रखती थी। नवम्बर, 1950 में मिस्र की सरकार ने यह माग की कि ब्रिटिश सेना स्वेज नहर क्षेत्र से हटा जाए। ब्रिटेन द्वारा यह माग ठुकरा देने पर दोनों पक्षों के सम्बन्ध कटु होते गए। मिस्र में राष्ट्रीय आन्दोलन जोर पकड़ता गया और अंत में जुलाई, 1954 में एक नये समझौते के अन्तर्गत ब्रिटेन को स्वेज नहर क्षेत्र से अपनी सेना हटा लेनी पड़ी। इस समय मिस्र में कर्नल नसिर का शासन था। उपरोक्त समझौते के बाद भी मिस्र और ब्रिटेन व अन्य पश्चिमी राष्ट्रों के सम्बन्धों में कोई सुधार नहीं हुआ और 26 जुलाई, 1956 को नसिर ने स्वेज नहर का राष्ट्रीयकरण कर दिया तथा मिस्र में स्वेज नहर कम्पनी की सम्पत्ति जब्त कर ली। ब्रिटेन और फ्रांस ने यह सम्पूर्ण विवाद 26 सितम्बर को सुरक्षा परिपद् के समक्ष रख दिया। 13 अक्टूबर, 1956 को परिपद् ने समस्या के हल के लिये 6 सिद्धान्तों का प्रतिपादन एक प्रस्ताव के रूप में किया जिसमें स्वेज नहर पर अन्तर्राष्ट्रीय नियन्त्रण रखने का भी सुझाव दिया गया, लेकिन सोवियत वीटो से यह प्रस्ताव रद्द हो गया।

आरम्भ की तनातनी इतनी बढ़ गई कि 29 अक्टूबर, 1956 को ब्रिटेन और फ्रांस की प्रेरणा पर इजराइल ने स्वेज नहर क्षेत्र पर आक्रमण कर दिया। इसके दो दिन बाद ही ब्रिटेन और फ्रांस भी इजराइल के साथ युद्ध में लूढ़ पड़े। सुरक्षा-परिपद् में युद्ध बन्द करने का प्रस्ताव फ्रांस और ब्रिटेन के वीटो के कारण पास न हो सका। सभ के जीवन में यह घोर संकट का समय था जब सुरक्षा परिपद् के स्थायी सदस्य स्वयं सभ के चार्टर का उल्लंघन करके, संधि के एक सदस्य राज्य पर हमला कर रहे थे। 2 नवम्बर, 1956 को महासभा के एक विशेष अधिवेशन ने अमेरिका का एक प्रस्ताव पारित किया जिसमें ब्रिटेन और फ्रांस की सैनिक कार्यवाही को निन्दा करते हुए अक्टूबर युद्ध बन्द करने पर दल दिया गया। 4 नवम्बर को यह

प्रस्ताव पास किया गया कि महा सचिव श्री डाग हैमरशोल्ड संयुक्त राष्ट्रसंघ की एक आपातकालीन सेना तैयार करें जो मिस्र में लड़ाई बन्द कराने जाय तथा युद्धबन्दी का कार्य करे। 10 राष्ट्रों ने मिलकर 6 हजार सैनिक दिये जो संयुक्त राष्ट्रसंघ के नीचे और श्वेत ध्वज के नीचे एकत्र हुए। 5 नवम्बर को सोवियत रूस ने ब्रिटेन और फ्रांस को स्पष्ट चेतावनी दी कि यदि एक निश्चित समय के भीतर मिस्र पर हमला बन्द नहीं किया गया तो सोवियत संघ नवीनतम शस्त्रों के साथ इस संकट में हस्तक्षेप करेगा। इस चेतावनी से तृतीय महायुद्ध की सम्भावना दिखाई पड़ने लगी और ब्रिटेन और फ्रांस ने भयभीत होकर युद्ध बन्द कर दिया। 7 नवम्बर, 1956 को महासभा ने अपने एक प्रस्ताव में कहा कि ब्रिटेन, फ्रांस व इजराइल की सेनाएँ मिस्र से हट जाएँ तथा स्वेज नहर क्षेत्र में अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस की व्यवस्था की जाए। इस प्रस्ताव के फलस्वरूप युद्ध पूरी तरह बन्द हो गया और 15 नवम्बर को संयुक्त राष्ट्र सघीय आपातकालीन सेना का पहला दस्ता मिस्र पहुँच गया। मिस्र ने संघ की सेनाओं को तभी पुसने की आज्ञा दी जब मिस्र की प्रभुसत्ता को हानि न पहुँचने का वचन दे दिया गया। अप्रैल, 1957 में स्वेज नहर से अहाजो का घाना-जाना पुनः प्रारम्भ हो गया।

मिस्र में युद्ध बन्द कराने और विदेशी सेनाओं को हटाने में संयुक्त राष्ट्रसंघ को पूरी सफलता मिली और स्वेज पर ब्रिटेन व फ्रांस के पुनः आधिपत्य के सपने चूर-चूर हो गये।

### कांगो समस्या

संयुक्त राष्ट्रसंघ की सबसे कठिन परीक्षा कांगो में हुई और सीनाम्बवश इस परीक्षा में वह सफल हुआ। 1959 से पहले इस पर बेल्जियम का अधिकार था। लेकिन राष्ट्रवादी आन्दोलन के परिणामस्वरूप 30 जून, 1960 को स्वतन्त्र कांगो गणराज्य की स्थापना हुई। लुमुम्बा प्रधानमंत्री बने और कासाबुजु राष्ट्रपति।

लेकिन कांगो के लिये यह राष्ट्रीय स्वतन्त्रता महंगी सिद्ध हुई। कांगो के 6 प्रान्त स्वतन्त्र होने का प्रयत्न करने लगे। 6, जुलाई 1960 को लिप्रोरोन्डविने नामक प्रान्त में सैनिक विद्रोह हो गया और बेल्जियम कांगो में पुनः हस्तक्षेप की ताक में था, अतः बेल्जियम की जनता की सुरक्षा के बहाने 9 जुलाई, 1960 को अपने कांगो में अपनी सेनाएं भेज दी। बेल्जियम के पक्ष्यन्त्र से 11 जुलाई को कटगा प्रान्त ने एक प्रथक स्वतन्त्र राज्य बनाने की घोषणा कर दी। 12 जुलाई को प्रधानमंत्री लुमुम्बा ने संयुक्त राष्ट्रसंघ से प्रार्थना की कि बेल्जियम के आक्रमण से रक्षा करने के लिये कांगो को तुरन्त सैनिक सहायता दी जाए। 14 जुलाई को परिषद् ने यह प्रस्ताव पारित किया कि बेल्जियम की सेनाएं कांगो से वापस चली जायँ और महासचिव कांगो को, अतः, सैनिक सहायता देने, की, व्यवस्था, करे। इस प्रस्ताव के अनुपालन में 28 जुलाई तक संघ की सेनाओं के 10 हजार से भी अधिक सैनिक कांगो पहुँच गये। संयुक्त राष्ट्र सघीय सैनिकों ने कांगो और बेल्जियम के बीच होने वाले सघर्ष

को समाप्त कर दिया। शीघ्र ही संघ की सेनायें विद्रोही कटगा प्रांत को छोड़कर पूरे कांगो में फैल गईं।

कांगो का मामला सुलझने की बजाय उलझता ही गया। अगस्त, 1960 के अंत तक स्थिति बहुत बिगड़ गई। कटगा का अनुसरण करते हुए कांगो के अन्य प्रांतों ने भी पृथक राज्य स्थापित करने की नीति अपनाई। विद्रोहियों को कुचलने के लिये लुमुम्बा ने सैनिक शक्ति का आग्रह किया। विद्रोहियों को बेल्जियम की खुली मदद मिलती रही। विदेशी हस्तक्षेप से कांगो की वंचने के लिये संयुक्त राष्ट्रसंघीय सैनिकों ने कांगो के सभी हवाई अड्डों पर अपना अधिकार स्थापित कर लिया लेकिन कांगो के घृह-युद्ध में तटस्थता की नीति स्वीकार की। संयुक्त राष्ट्रसंघ का यह कार्य इन दृष्टि से पक्षपातपूर्ण था कि पृथक्तावादीयों को तो कांगो में पहुँची हुई सेनाओं से छूट मदद मिल रही थी जबकि हवाई अड्डों पर सघीय सेनाओं का कब्जा होने से केन्द्रीय कागोली सरकार को बाहर से सहायता मिलना बन्द हो गया था।

दिसम्बर के प्रारम्भ में प्रधानमन्त्री लुमुम्बा और राष्ट्रपति कामुबु में सत्ता संघर्ष छिड़ गया। दोनों के सत्ता संघर्ष से कागोली सेना परेशान हो गई और 14 दिसम्बर को कर्वन मोबूतू ने सारी शासन सत्ता अपने हाथ में ले ली तथा कांगो में सैनिक शासन भी घोषणा कर दी। कांगो की हालत बिगड़ती गई। जनवरी, 1961 में लुमुम्बा की हत्या कर दी गई। उधर कटगा के शोम्बे ने संयुक्त राष्ट्रसंघ को यह धमकी देना शुरू कर दिया कि यदि सघीय सेनायें कटगा भेजी गईं तो उनके विरुद्ध घोर आक्रमणात्मक कार्रवाही की जाएगी। कांगो की बिगड़ती हुई स्थिति पर विचार करने के उपरान्त सुरक्षा परिषद् ने 21 फरवरी, 1961 को यह प्रस्ताव पास किया कि कांगो में घृह-युद्ध रोकने के लिये सब उपाय बरते जाएं। इस प्रस्ताव के अनुपालन में संयुक्त राष्ट्रसंघ की एक सैनिक कमान नियुक्त की गई। 24 नवम्बर, 1961 को सुरक्षा परिषद् ने अपने एक प्रस्ताव में अर्देस दिया कि कांगो से कटगा के पृथक् होने के कारणों को रोकने का प्रयत्न किया जाए। इनके बाद ही दिसम्बर में संयुक्त राष्ट्र सघीय सैनिकों ने कटगा प्रदेश पर नियन्त्रण रखने और केन्द्रीय कागोली सरकार के अधिकार में उसे लाने के लिये सामरिक दृष्टि से महत्वपूर्ण स्थानों पर कब्जा कर लिया। दिसम्बर, 1962 में महासचिव हेमरशोन्ड कांगो के नेताओं से पृथक् बाउचीत के लिये स्वयं कांगो गये जब वे शोम्बे से बातों के लिये नियोजितकिये से इन्वोला गए तो मार्ग में ही उनका वायुयान रहस्यपूर्ण ढंग से दुर्घटना का शिकार हो गया और महासचिव सहित विमान के सभी यात्री जलकर लाल हो गये। अगस्त, 1962 में नये महासचिव क्याम्ट ने कांगो के पुनः एकीकरण की योजना तैयार की जिसमें कटगा को केन्द्रीय सरकार के नियन्त्रण में लाने के लिये घनेक संवैधानिक, सैनिक, आर्थिक उपायों का निर्देश था। शोम्बे ने संयुक्त राष्ट्र संघीय शक्ति प्रयासों की पूर्ण उपेक्षा की। इतना ही नहीं, कटगा की सेनाएं संयुक्त राष्ट्र संघीय सेनाओं पर हमला भी करने लगीं। अंत में अमेरिका और रूस समर्थित संयुक्त राष्ट्रसंघ की प्रभावशाली कार्रवाही के

सामने शोम्बे ने घुटने टेक दिये और 25 जनवरी, 1963 को घोषणा की कि कटंगा का वागो के साथ प्रयत्नरत समाप्त होता है तथा वह महासचिव की एकीकरण योजना में पूरा सहयोग देगा।

इस प्रकार कागो में प्रन्तल शांति स्थापित कर दी गई और संयुक्त राष्ट्रसंघ का शांति स्थापना का प्रधान कार्य कागो के एकीकरण के साथ समाप्त हुआ।

**यमन की समस्या**

19 सितम्बर, 1962 को यमन के शासक इमाम अब्दुल करीम की मृत्यु हो गयी। 26 सितम्बर को एक प्राति द्वारा राजतन्त्र की समाप्ति कर दी गयी और प्रातिकारी परिपद ने गणराज्य की स्थापना की। दूसरी ओर राजतन्त्रवादियों को अपने पक्ष में करके शहजादे हसन ने सउदी अरब में जिद्दा नामक स्थान में यमन की निर्वाचित सरकार की स्थापना की। दोनों यमनी सरकारें एक दूसरे को समाप्त करने के लिए कूटनीतिक और सामरिक नीतियाँ अपनाती रहीं। अक्टूबर के समाप्त होते होते राजतन्त्रवादियों और गणतन्त्रवादियों में भीषण संघर्ष शुरू हो गया। सउदी अरब और जोर्डन ने राजतन्त्रवादियों की सहायता की और मिस्र ने गणतन्त्रवादियों की। यह युद्ध का व्यापक बनाने से रोकने के लिए संयुक्त राष्ट्रसंघ ने हस्तक्षेप किया। मार्च, 1963 में मध्य की ओर से राफिक बुन्ब ने प्रत्यक्ष मुलाकात द्वारा दोनों पक्षों को इस बात के लिये राजी किया कि वे अपने-अपने सैनिकों को वापिस बुला लें और समस्या का शांतिपूर्ण हल खोजें। संयुक्त राष्ट्रसंघ के बाद के प्रभावपूर्ण प्रयासों का फलस्वरूप यमन में शान्ति स्थापित हो गयी।

**साइप्रस की समस्या**

13 अगस्त, 1960 को साइप्रस ब्रिटिश प्रभुता से मुक्त होकर स्वतन्त्र गणराज्य बना। साइप्रस का जो संविधान बनाया गया उसमें बहा के बहुसंख्य यूनानियों और अल्पसंख्यक तुर्कों के बीच सामञ्जस्य और शांति बनाये रखने का व्यवस्था की गयी। स्वतन्त्रता के कुछ ही समय बाद राष्ट्रपति मकारियोस ने संविधान में ऐसा संशोधन प्रस्तावित किया जिससे दोनों जातियों के मध्य स्थापित किया गया अनुबन्ध और सामञ्जस्य समाप्त हो जाता। फलस्वरूप दोनों जातियों में राजनीतिक संघर्ष और गृह-युद्ध की शुरुआत हो गयी। समस्या पर यूनान, टर्की और साइप्रस के बीच इंग्लैंड में शांति-सम्मेलन शुरू हुआ। ब्रिटेन ने साइप्रस में नाटो फौज भेजना कुछ बचकर रखा। राष्ट्रपति मकारियोस ने दिसम्बर, 1963 में सारा मामल मुरस्ता परिपद के सामने रखने हुए संयुक्त राष्ट्रसंघीय पर्यवेक्षक भेजने और स्थिति समझाने के लिए संघ के हस्तक्षेप की मांग। लम्बे विचार-विमर्श के बाद मार्च, 1964 में साइप्रस में शान्ति स्थापना हेतु संयुक्त राष्ट्रसंघीय शान्ति सेना भेजने का निर्णय किया गया। मीड ही अन्तर्राष्ट्रीय सेना साइप्रस पहुँच गयी जिसने बहा का दमन और व्यवस्था बनाये रखने में उल्लेखनीय सफलता प्राप्त की। इसके बाद इस आपातकालीन



सेना की प्रवृत्ति बढ़ायी जाती रही और आज भी यह सेना नाइप्रत के कलहप्रस्त क्षेपों में तैनात है ।

### डोमिनिकन गणराज्य विवाद

लेटिन अमेरिका के इस छोटे से देश में अग्रेज, 1965 में गृह-युद्ध छिड़ गया । अमेरिकन राष्ट्रपति ने अपने पक्ष की सरकार को बचाने के लिए सैनिक हस्तक्षेप किया । बहाना यह लिया गया कि डोमिनिकन गणराज्य की साम्यवादियों से बचाने के लिए यह कार्यवाही की गयी है । इस ने मुरदा परिपद से अनुरोध किया कि वह मामले में हस्तक्षेप करे । अन्त में परिपद द्वारा यह प्रस्ताव पास किया गया कि युद्धरत दोनों पक्ष युद्ध-विराम करें और महासचिव प्राथमिक जाच-पड़ताल के लिए प्रतिनिधि डोमिनिकन गणराज्य में भेजें । अमेरिकन राज्यों के संगठन ने भी समस्या के समाधान की दिशा में कुछ ठोस कदम उठाये । अन्त में अमेरिकन राज्यों के संगठन और संयुक्त राष्ट्रसंघ के प्रयासों से, 4 माह के गृह-युद्ध के उपरान्त 31 अगस्त, 1965 को दोनों पक्षों में समझौता होकर शांति स्थापित हो गयी । महासचिव ने अग्री रिपोर्ट में दृढ़ शब्दों में कहा कि डोमिनिकन गणराज्य में युद्ध बन्द कराने के कार्य में सघन बड़ा महत्वपूर्ण भाग लिया है ।

### अरब-इजरायल संघर्ष

1956 के अरब-इजरायल संघर्ष में युद्ध-विराम-होने पर संयुक्त राष्ट्रसंघ की अन्तर्राष्ट्रीय सेना गाजा और मिस्र की अन्तर्राष्ट्रीय सीमा पर तैनात हो गयी थी ताकि इजरायल अरबों में पुनः संघर्ष न छिड़ जाए । लेकिन दोनों पक्षों में तनाव बढ़ता गया । 1967 में जोरों से युद्ध की तैयारियां शुरू हो गईं । मई में, राष्ट्रपति नासिर के जिद्द करने पर, संयुक्त राष्ट्रसंघीय सैनिक हटा लिये गये । अरब संयुक्त अरब गणराज्य और इजरायल की सेनाएँ आमने सामने हो गयीं । एक दूसरे की कार्यवाहियों से स्थिति में पूरा विगाड आ गया और 5 जून को एकाएक इजरायल ने अरबों पर अपना विनाशकारी आक्रमण कर दिया । जोर्डन, मौरिया, मिस्र, ईरान आदि 10 करोड़ वाली जनसंख्या के देश छोटे से इजरायल का आक्रमण न सह सके । केवल 5 दिन की लड़ाई में ही अरब राष्ट्रों की सामारिक क्षमता का विनाश हो गया । इस बीच सुरक्षा परिपद युद्धविराम के लिए पूरे प्रयास करती रही । 7 जून को परिपद ने यह आदेशात्मक प्रस्ताव पान किया कि युद्धरत सभी देश युद्ध बन्द कर दें । चूंकि अरब राष्ट्र युद्ध समता स्रो चुके थे और इजरायल सामरिक उद्देश्यों को पूरा कर चुका था, अतः 8 जून को इजरायल और मिस्र के बीच युद्ध-विराम हो गया और 10 जून तक सभी अरब राष्ट्रों और इजरायल के बीच पूरी तरह लड़ाई बन्द हो गयी । संयुक्त अरब गणराज्य स्वेज के किनारे संयुक्त राष्ट्रसंघीय पर्यवेक्षक रखने में सहमत हो गया । 16 जुलाई से स्वेज नहर क्षेत्र में संघ के पर्यवेक्षकों की देख-रेख में युद्धविराम लागू हो गया । किन्तु फिर भी पूर्ण शान्ति स्थापित नहीं हो सकी और आद भी इस क्षेत्र में दोनों पक्षों के सैनिक रुड़ें होनी रहती है । प्रापसी

तनाव पुनः विस्फोटक स्थिति में पहुँचना जा रहा है और स्याई शान्ति मोर्चा दूर दिलाई देती है। अरब राष्ट्रों और इजरायल के बीच बारम्बार युद्ध विराम कराने में संधि को सफलता अथवा मिली है, लेकिन इसे समस्या का स्याई समाधान नहीं कहा जा सकता है। इस क्षेत्र में शान्ति तभी सम्भव हो सकेगी जब विश्व की महाशक्तियाँ बीच में पड़कर हविपूर्वक कोई हल निकालने का प्रयत्न करेंगी।

### भारत-पाक संधि

काश्मीर को हड़पने के लिए पाकिस्तान ने 1965 में पुनः युद्ध का आग्रह किया। अगस्त, 1965 में हजारों पाकिस्तानी हमलावर छिपकर युद्ध विराम रेखा पार करके काश्मीर के भारतीय प्रदेश में घुस गये। भारत ने जब इन घुसपैठी आक्रमण को नाजामयाव कर दिया तो 1 सितम्बर, 1965 को अन्तर्राष्ट्रीय सीमा को पार करके पाकिस्तान की एक पूरी पैडन ब्रिगेड और 70 टैंक काश्मीर पर चढ़ गये। मजबूरन भारत को भी अपनी रक्षा के लिए पाकिस्तान के विरुद्ध पूरी सजाई छेड़ देनी पड़ी। 22 दिनों के घमासान युद्धों में पाकिस्तान पर कराची मार पड़ी और अन्तिम समुक्त राष्ट्रसंघ के प्रयासों से 23 सितम्बर, 1965 को प्रायः 3-30 बजे भारत-पाक युद्ध-विराम हो गया तथा पाकिस्तान की रहीं सही लाज नष्ट होने से बच गयी।

समुक्त राष्ट्र संघ प्रारम्भ से अन्त तक युद्ध विराम के प्रयत्न करता रहा। स्वयं महासचिव ने देहली और कराँची पहुँच कर श्री शास्त्री और अग्रूव से प्रत्यक्ष सम्पर्क स्थापित किया। महासचिव ने अपनी प्रारम्भिक रिपोर्ट में सुरक्षा परिषद् को बताया कि यदि पाकिस्तान राजी हो तो भारत बिना शर्त युद्ध बन्द करने को प्रस्तुत है, किन्तु पाकिस्तान ने युद्धविराम प्रस्ताव को प्रत्यक्षतः ठुकरा दिया। महासचिव ने माग की कि परिषद् दोनों पक्षों को अविलम्ब युद्ध बन्द करने का आदेश दे और युद्ध बन्द न होने पर आवश्यक कार्यवाही करे। भारत ने स्पष्ट रूप से कह दिया कि परिषद् पहले यह निश्चिन करे कि आक्रमण कौन है। भारत ने यह भी कह दिया कि समुक्त राष्ट्र सचीव पर्यवेक्षण की रिपोर्टें हो इस बात का स्पष्ट प्रमाण है काश्मीर में घुसपैठी आक्रमण पाकिस्तान ने शुरू किया और वा में बाकायदा हमला कर दिया। अन्त में काफी उतार-चढ़ाव के बाद परिषद् द्वारा यह प्रस्ताव स्वीकार किया गया कि भारत और पाकिस्तान 22 सितम्बर को दोपहर से युद्ध बन्द कर दें और युद्ध विराम लागू होने के बाद अपनी सेनाओं को 5 अगस्त, 1965 की स्थिति में छोड़ा लें। पाकिस्तान द्वारा सहमति की सूचना देने पर युद्ध 23 सितम्बर, 1965 को प्रातः 311 बजे बन्द हुआ।

सुरक्षा परिषद् वा 22 सितम्बर का प्रस्ताव भारत के साथ अन्याय था। इसमें दोनों देशों को युद्ध-बन्द करने का आदेश दिया गया था जबकि यह आदेश केवल आश्रमक पाकिस्तान को ही दिया जाना चाहिए था, क्योंकि उमने ही परिषद् के युद्ध

बन्दी के पहले वाले प्रस्ताव को ठुकराया था। पात्रमणकारी और आक्रान्त दोनों के साथ एक-मा व्यवहार करना न्यायमंगल नहीं था। यह प्रस्ताव और भी अनेक दृष्टियों से अनुचित था, किन्तु भारत ने केवल यही सोचकर इसे स्वीकार कर लिया कि कोई उमकी जातिप्रियता पर अगुली न उठा सके। जो भी हो दोनों देशों के बीच युद्ध-बन्ध करा देने में संयुक्त राष्ट्रसंघ और महासचिव के प्रयत्न सराहनीय माने जायेंगे।

नयुक्त राष्ट्रसंघ के सम्मुख प्रस्तुत होने वाले कुछ प्रमुख अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का ही हमने उल्लेख किया है। इनके अनिश्चित और भी अनेक छोटे-मोटे विवाद संघ के सम्मुख प्रस्तुत हुए हैं। संघ ने सभी विवादों का समाधान करने के सम्बन्ध में अपनी जागरूकता प्रदर्शित की है तथापि महाशक्तियों की अटंकेवाजी के फलस्वरूप अनेक मामलों को सुलभाने में संघ असफल रहा है। काश्मीर के प्रश्न, वियतनाम के संघर्ष, राष्ट्रीय चीन व साम्यवादी चीन के भेदभाव, दक्षिण अफ्रीका की रंग-भेद नीति, निःशस्त्रीकरण, अणुशक्ति के प्रयोग पर प्रतिबन्ध आदि विषयों के समाधान में संघ को विफलता का मुह देलना पडा है। फिर भी उनमें से कुछ समस्याओं के उग्र रूप को अधिक विस्फोटक बनने से रोकने की दिशा में संघ के प्रयास प्रशंसनीय रहे हैं। अनेक अवसरों पर संघ के सामयिक हस्तक्षेप के कारण ही स्थिति विस्फोटक बनने से रकी है। यद्यपि संघ विश्व शांति और सुरक्षा के प्रतीक के रूप में पूरी तरह और मन्तव्यजनक रूप से सक्षम सिद्ध नहीं हुआ है तथापि प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष रूप में शांति बनाये रखने के इमाने अनेक बार सफल प्रयत्न किये हैं। विश्व के राष्ट्रों और लोगों की सेवा के लिए जो विभिन्न समूह और आयोग कार्य कर रहे हैं उनके बीच संघ ने समन्वय की स्थापना की। संयुक्त राष्ट्रसंघ वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय जगत् की एक आवश्यक, उपयोगी और अपेक्षित विशेषता है तथा अणु युग में अस्तित्व की आवश्यक शर्त है। राजनीतिक और कूटनीतिक विवादों को शांतिपूर्ण ढंग से सुलभाने में इसने प्रभावशाली भूमिका प्रदा की ही है, लेकिन अपने गौर राजनीतिक कार्यों द्वारा भी इसने मानव के भौतिक, आर्थिक और सांस्कृतिक विकास में सहयोग देकर शांति और व्यवस्था को प्रोत्साहन दिया है।

## आर्थिक कल्याण को प्रोत्साहन—अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संगठन, अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष, विश्व-बैंक, एवं अन्तर्राष्ट्रीय विकास संघ आदि

(Promoting Economic Welfare—I.L.O., I.M.F., World Bank, International Development Association etc.)

“संयुक्त राष्ट्रसंघ के निःशस्त्रीकरण और राजनीतिक कार्यों का खर्चोश तो अभी भ्रपकी ले रहा है पर इसको सस्थाओं की प्राविधिक सहायता एवं सहयोग का कष्टप्रा बहुत आगे बढ़ गया है।”

संयुक्त राष्ट्रसंघ के परिवार में अनेक ऐसी एजेन्सिया और संस्थाएँ हैं जो विश्व के विभिन्न देशों की जनता के रहन-सहन के स्तर को ऊँचा उठाने, आर्थिक एवं सामाजिक विकास को बढ़ावा देने, बालकों तथा शरणार्थियों जैसे विशेष वर्गों की सहायता पहुँचाने और प्राविधिक एवं वैज्ञानिक ज्ञान के प्रसार के लिए विभिन्न देशों की सरकारों के साथ मिलकर काम कर रही हैं। संघ के चार्टर में मानवीय, सांस्कृतिक, आर्थिक, सामाजिक, शिक्षा, स्वास्थ्य आदि कार्यों को बहुत अधिक महत्व दिया गया है और इनके निर्वहन के लिए ही विभिन्न विशिष्ट अभिकरणों का निर्माण हुआ है। इन विशिष्ट अभिकरणों का निर्माण पृथक रूप से हुआ है और ये स्वायत्त-शासी संगठन हैं। इनकी स्थापना विभिन्न अन्तर्राष्ट्रीय सरकारी समझौतों के अनुसार की गई है। इन अभिकरणों को संयुक्त राष्ट्रसंघ से सम्बन्धित करने के लिए समझौतों के बारे में बातचीत और लिखत-पढ़ी, आर्थिक एवं सामाजिक परिपद की एक स्थायी समिति द्वारा की जाती है। इस समिति द्वारा जो समझौते किये जाते हैं उन्हें आर्थिक एवं सामाजिक परिपद, महासभा तथा सम्बन्धित अभिकरणों की शाखा विशेष स्वीकृत करती है। इन अभिकरणों के विभिन्न कार्यों में समन्वय अथवा ताल-मेल बनाये रखने का दायित्व आर्थिक एवं सामाजिक परिपद पर है।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संगठन, मुद्राकोष, विश्व-बैंक आदि वे अभिकरण हैं जिनका मुख्य उद्देश्य विश्व में हरसमभव से आर्थिक कल्याण को प्रोत्साहित करना है। इन अभिकरणों द्वारा जो महत्वपूर्ण शक्ति निभाये जाते हैं, उनसे अन्ततोगत्वा विश्वशांति और सुरक्षा की अभिवृद्धि सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय महान् उद्देश्य को सहायता मिलती है। यह कहना चाहिए कि ये अभिकरण संयुक्त राष्ट्रसंघ के गोद लिए हुए वे सपूत हैं जो अपनी माता के गौरव को बढ़ाने में और उनके उद्देश्यों की पूर्ति में प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष रूप से सहायक बनने में प्रयत्नशील हैं। वास्तव में यह कहना उपयुक्त होगा कि राष्ट्रोत्तर मूल्यों के प्रति आस्था उत्पन्न करने का उपयोगी कार्य संयुक्त राष्ट्रसंघ से सम्बन्धित ये विभिन्न स्वायत्तशासी गैर-राजनीतिक संगठन करते हैं। विभिन्न राष्ट्र इनके सदस्य होने हैं जो परस्पर मिलकर एक दूसरे के हित की बात सोचते हैं और तदनुकूल कार्य करने की चेष्टा करते हैं। डेविड मिट्रानी (David Mitrany) के शब्दों में "दार्शनिक अथवा प्रकार्यात्मक आधार यह है कि इन स्वायत्तशासी संगठनों की विभिन्न गतिविधियों द्वारा सम्पूर्ण प्रशासन के अन्तर्गत सामान्य हित के कर्षों में लगे रहने के कारण, अर्थात् अर्न्त राष्ट्रों की सीमान्त रेखाएँ सारहीन हो जाएँगी और लोग राष्ट्रोत्तर दृष्टिकोण से सोचने विचारने के अन्वयत होकर अन्तर्राष्ट्रीय हित में कार्य करने लगेंगे।"<sup>1</sup> यद्यपि सैद्धान्तिक रूप से अथवा दार्शनिक आधार पर हम उपर्युक्त दृष्टि की अपेक्षा नहीं कर सकते तथापि तर्क और अनुभव की कसौटी पर कसते तो यह स्पष्ट होता है कि राष्ट्रोत्तर निष्कार्यों का निर्माण प्रायः इस प्रकार नहीं हो पाता। जब राजनीतिक हितों में टकराव होनी है तो इन अन्तर्राष्ट्रीय विशिष्ट संगठनों से प्राप्त लाभों की अपेक्षा कर दी जाती है और उन्हें पृष्ठभूमि में डाल दिया जाता है। यह कहना चाहिए कि जब तक इन अन्तर्राष्ट्रीय स्वायत्तशासी गैर-राजनीतिक संगठनों के कार्यों और उद्देश्यों तथा राष्ट्रीय हितों में संघर्ष नहीं होता, तभी तक सामान्यतः राष्ट्रोत्तर भावनाओं का मूल्य रह पाता है अन्यथा दोनों में संघर्ष की स्थिति में अन्तर्राष्ट्रीय उद्देश्यों की कीमत पर राष्ट्रीय हितों की रक्षा की जाती है।

अधिम पत्रितियों में हम कुछ उन विशिष्ट अभिकरणों का उल्लेख करेंगे जो आर्थिक कल्याण के विकास और प्रसार में सहयोगी बनकर विश्व के राष्ट्रों में पारस्परिक सहयोग और संपर्क की दृढ़ आधारशिलाएँ रख रहे हैं।

### अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संगठन

(International Labour Organization—I.L.O.)

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन संयुक्त राष्ट्रसंघ के विशिष्ट अभिकरणों में सर्वाधिक प्राचीन और अति महत्वपूर्ण अभिकरण है जिसका कार्यक्षेत्र अन्य सभी अभिकरणों से विद्यात है। इसकी स्थापना 11 अप्रैल, 1919 को बर्साय की सन्धि के भाग 13 के अनुसार श्रमिकों के हित-साधन की दृष्टि से की गयी थी। राष्ट्रसंघ से घनिष्ठ सम्बन्ध होने के बावजूद यह संस्था अपने स्वतन्त्र अस्तित्व को बनाये रखी और

1. David Mitrany : A Working Peace System, p. 35.

अप्रैल, 1946 में संयुक्त राष्ट्रसंघ के एक विशिष्ट अभिकरण के रूप में इसे पुनर्गठित किया गया। संयुक्त राष्ट्रसंघ और अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के मध्य एक समझौता हुआ जिसके अनुसार इस संगठन ने विश्व के देशों में श्रम एवं सामाजिक कार्य को करने का दायित्व अपने ऊपर ले लिया।

**सामाजिक-आर्थिक उत्थान का लक्ष्य**

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन इस उद्देश्य को लेकर चला है कि "अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग द्वारा श्रमिकों की दशा उत्थान की जाय, उनकी आर्थिक स्थिति में स्थिरता लायी जाय और सामाजिक क्षेत्र में उनके स्तर को उत्थत बनाया जाय। यह संगठन इस विश्वास पर आधारित है कि सार्वजनिक और स्थायी शान्ति की स्थापना सामाजिक न्याय की आधारशिला पर ही संभव है और श्रमिकों को सामाजिक न्याय तभी प्राप्त हो सकता है जब वे दूसरे लोगों के समान ही आर्थिक कल्याण और उत्थति के मार्ग पर अग्रसर हों।" 1944 में द्वितीय महायुद्ध के समय जो अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन हुआ था उसमें जो सिद्धान्त स्वीकार किये गए थे, उन्हें अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के सविधान में जोड़ दिया गया। तदनुसार ये मौलिक सिद्धान्त निश्चित किये गये हैं कि—

(1) श्रम को वस्तु नहीं माना जा सकता,

(2) दरिद्रता कही भी हो, वह सर्वत्र समृद्धि के लिए खतरा है,

(3) निरन्तर प्रगति के लिए आवश्यक है कि अभिव्यक्ति और संगठन को स्वतन्त्रता प्रदान की जाय, एवं

(4) अभाव और दरिद्रता के विरुद्ध प्रत्येक देश में सम्पूर्ण उत्साह के साथ संघर्ष किया जाना चाहिए।

1944 में फिलाडेल्फिया के अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन में सामाजिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिए यह कार्यक्रम निर्धारित किया गया कि पूर्ण रोजगार और जीवन-निर्वाह के लिए आवश्यक पूर्ण वेतन की व्यवस्था का प्रयत्न किया जाय, पर्याप्त भोजन एवं आवास की व्यवस्थाओं का विस्तार किया जाय, सामूहिक रूप से मूल-मूल अथवा सौदा करने के अधिकार को प्रोत्साहन दिया जाय और सामाजिक सुरक्षा की व्यवस्था की जाय। बहना न होगा कि इन सभी उद्देश्यों, कार्यक्रमों और मौलिक सिद्धान्तों का निचोड़ इस बात में है कि अन्तर्राष्ट्रीय मुक्त एवं शान्ति के लिए श्रमिकों की स्थिति को हर प्रकार से उत्थत बनाया जाय, उनका आर्थिक विकास किया जाय और उन्हें आर्थिक शोषण से मुक्त किया जाय। आर्थिक विपन्नताओं से मुक्ति प्राप्त करने पर ही श्रमिकों का आर्थिक स्तर ऊंचा उठेगा, वे जीने योग्य जीवन बिता सकेंगे और जब आर्थिक मुक्त-समृद्धि का प्रसार होगा तो अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा के प्रसार में सहयोग मिलेगा।

**संगठन**

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का कार्य तीन प्रमुख अङ्गों द्वारा सम्पन्न किया जाता है—अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन (International Labour Conference), प्रशासनिक

निकाय (Governing Body), तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रमिक कार्यालय (International Labour Office) ।

1 अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन एक नीति निर्माता एवं व्यवस्थापिका निकाय है । इसे सप्ताह की औद्योगिक सप्ताह कहा जा सकता है । प्रत्येक सदस्य राज्य से इतने चार प्रतिनिधि आते हैं । इसकी नियुक्ति सम्बन्धित सरकार द्वारा की जाती है किन्तु इनमें से दो सरकार का प्रतिनिधित्व करते हैं और एक मालिकों का तथा एक मजदूरों का । सम्मेलन में सभी निर्णय दो तिहाई बहुमत से लिए जाते हैं । यह सिफारिशों और समझौते द्वारा प्रत्येक राज्य के अन्तःसम्बन्धी व्यवस्थापन को प्रोत्साहन देता है । राज्य इन सिफारिशों को मानने के लिए बाध्य नहीं है । सम्मेलन का समझौता सन्धि के रूप में होता है यद्यपि यह सम्मेलन द्वारा स्वीकार किया जाता है और सदस्य राज्यों के प्रतिनिधियों के इस पर हस्ताक्षर नहीं होते । सदस्य राज्यों का यह दायित्व है कि वे इस समझौते को व्यवस्थापन के लिए उपयुक्त सत्ता के पास ले जायें । सदस्य राज्य अन्तःसंगठन को वार्षिक प्रतिवेदन भेज कर यह बताते हैं कि अभिसमय के अनुरूप व्यवस्थापन करने के लिए उन्होंने क्या कदम उठाये हैं ?

1 प्रशासनिक निकाय अन्तःसंगठन का कार्यपालिका निकाय है । इसमें 32 सदस्य होते हैं, जिनमें 16 सरकारी प्रतिनिधि, 8 प्रबन्ध के प्रतिनिधि और 8 मजदूरों के प्रतिनिधि होते हैं । श्रमिकों के प्रतिनिधियों का चुनाव सम्मेलन के लिए मजदूरों के प्रतिनिधियों द्वारा किया जाता है । प्रशासनिक मण्डल अन्तःसंगठन के महानिवेशक की नियुक्ति करता है, सम्मेलन के लिए कार्यक्रम तैयार करता है, जाच-पड़ताल करता है तथा समितियों के माध्यम से अध्ययन करता है ।

3 अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय जेनेवा में है । इसके तीन सम्भाग हैं—राजनयिक सम्भाग, गुप्तचर सम्भाग, एवं अनुसन्धान सम्भाग । राजनयिक सम्भाग विभिन्न राज्यों के साथ पत्र-व्यवहार करता है । सम्मेलन के अभिसमयों एवं सिफारिशों को विभिन्न राज्यों में क्रियान्वित करना है । गुप्तचर सम्भाग दुनिया के मजदूरों की परिस्थितियों के सम्बन्ध में सूचनाएं एकत्रित करता है । अनुसन्धान सम्भाग श्रमिक समस्याओं की वैज्ञानिक जाच से सम्बन्ध रखता है । संगठन के सारे कार्य सम्पन्न करना कार्यालय का काम है । यह मजदूरों के कार्य की शर्तों एवं आर्थिक परिस्थितियों के बारे में प्रतिवेदन प्रस्तुत करता है ।

सामाजिक-आर्थिक विकास के कार्य

यद्यपि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन पर बड़ी शक्तियों का प्रभाव रहता है, तथापि इसने पर्याप्त महत्वपूर्ण कार्य किये हैं । श्रमिकों के शोषण तथा महिलाओं और बच्चों के व्यापार के विरुद्ध इसने व्यापक प्रचार किया है । अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग एवं सद्भावना की दिशा में इसने महत्वपूर्ण योग दिया है ।

इस संगठन का सर्वप्रमुख कार्य "अन्तर्राष्ट्रीय श्रमिक समझौता तथा सिफारिशों के रूप में विविध प्रकार की श्रम एवं श्रमिकों सम्बन्धी दशाओं के अन्तर्राष्ट्रीय

मापदण्डों का निर्माण" करना है, अर्थात् इसका प्रयत्न रहा है कि सत्तार में हर देश और समाज के श्रमिकों के श्रम का मूल्य और महत्त्व समान है तथा सामाजिक जीवन में उनके स्तर को अन्तर्राष्ट्रीय मान्यता मिले। अन्तर्राष्ट्रीय श्रमिक समझौते और सिफारिशों को सम्मिलित रूप से "अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संहिता" (International Labour Code) कहा जाता है। संगठन में जिन समझौतों और सिफारिशों को स्वीकार किया गया है उनमें से कुछ में श्रमिक-स्वतन्त्रता के अधिकार, दिन में 8 घंटा काम, बेतन की सुरक्षा और सवेतन अवकाश की बात है, तो कुछ में बालकों और स्त्रियों के लिए कठोर धम, छातों में स्त्रियों को काम पर लगाने तथा वेगार लेने अथवा चपरासी के काम को दूजित किया गया है। यह संगठन श्रमिकों की दशाएं सुधारने के लिए विभिन्न प्रकार के सामाजिक अनुसंधान करता है, भाकड़े तथा रिपोर्टें प्रकाशित करता है। यह अमेरिका, एशिया और यूरोप में समय-समय पर क्षेत्रीय अधिवेशन बुलाता है तथा विश्व के प्रधान उद्योगों के सम्बन्ध में सरकार, श्रमिक और मालिकों के त्रिदलीय सम्मेलन आमन्त्रित करता है।

अन्य अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों का अनुसरण करते हुए, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने उन्नत श्रम मापदण्डों के लिए सामाजिक और आर्थिक आधारतय करने के साधन के रूप में सामान्य आर्थिक विकास की दिशा में, हाल ही के वर्षों में अपने प्राविधिक सहायता कार्यक्रमों का विकास किया है। दो महायुद्धों से ध्वस्त आर्थिक व्यवस्था के सुधार और पुनर्निर्माण हेतु इस संगठन ने बहुत से देशों को सहायता प्रदान की है। इसने विभिन्न प्रकार के दासैनिक कार्यक्रमों का विकास किया है, शिक्षण सत्यामों को स्थापित किया है। प्राविधिक सूचनाएं प्रदान की हैं, परामर्श गोष्ठियां आयोजित की हैं, आयुर्वृत्तियां दी हैं तथा व्यावसायिक शिक्षण सत्यामों की स्थापना में विशेष रूचि प्रदर्शित की है। इसने श्रमिकों, मालिकों और सरकारों को मयासभव परामर्श दिया है कि किस तरह अधिक और अच्छा माल उत्पादित किया जाय। विभिन्न देशों में जीवन स्तर ऊंचा करने, श्रमिकों की कार्य क्षमता बढ़ाने, बेकारी को रोकने के बारे में इसने सलाह दी है। सहकारिता, सामाजिक सुरक्षा, औद्योगिक सुरक्षा, स्वास्थ्य आदि के सम्बन्ध में विभिन्न राज्यों को दिये गये इसके परामर्श बड़े उपयोगी सिद्ध हुए हैं। इस संगठन में विभिन्न सरकारों के उन नियमों को, जिनके कारण घने बसे हुए देशों से मूल्य विकसित देशों को, जहाँ श्रम-शक्ति की कमी है, श्रमिकों के जाने में बाधा पड़ती है, हटवाने में भी सहायता की है। विभिन्न धर्मों की पूति के लिए चीन, इण्डोनेशिया, पाकिस्तान, भारत, टर्की, यूगोस्लाविया, मिस्र, फाईनैण्ड, बर्मा आदि में इस संगठन द्वारा प्रशिक्षण केन्द्र खोले गये हैं।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन में कारखानों में काम करने वालों के लिए अनेक संहिताएं तैयार की हैं, उदाहरणार्थ, बोयले की खान में काम करने की संहिता, कारखाने के कार्यकर्ताओं की संहिता आदि। इसमें कोई सन्देह नहीं है कि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के प्रयत्नों के फलस्वरूप सत्तार में श्रमिक समस्याओं के प्रति जागृति उत्पन्न



हो गई है और श्रमिकों की दशाओं को सुधारने के लिए कल्याणकारी कानून बनाये जा रहे हैं तथा विभिन्न प्रकार के प्रयत्न हो रहे हैं। इसने "सामाजिक न्याय को अनिश्चय की लहरों और प्रतिक्रियावाद के प्रभुत्व से बन्धन-मुक्त" कर दिया है यह सगठन आज एक विश्वव्यापी सस्था है जिसके अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों को "श्रम की विश्व-सम्मेलन" (World Parliament of Labour) कहा जाता है। श्रमिक कल्याण के लिए सराहनीय प्रयास करने के बावजूद अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सगठन की विशेष रूप से यह आलोचना की जाती है कि यह अपने व्यवहार में निष्पक्ष नहीं रहा है अथवा इनने जर्जरतमन्दों की अपेक्षा गैर-जर्जरतमन्दों या अपेक्षाकृत कम जर्जरतमन्दों की अधिक सहायता की है। उदाहरणार्थ, इसने पश्चिमी देशों की ओर अधिक ध्यान दिया है तथा एशिया और अफ्रीका के पिछड़े हुए देशों की ओर कम। पुनश्च, यह सस्था इतने अधिक समझौते और सौझारिजों तैयार करती जाती है कि उन्हें स्वीकार करना तथा उन सब पर प्रभावशाली रूप से प्रमत्त करना, आज की जटिल राजनीतिक-आर्थिक-सामाजिक परिस्थितियों में सम्भव नहीं है।

भारत अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सगठन का प्रारम्भ से ही सदस्य रहा है। एक प्रमुख राष्ट्र होने के नाते यह देश सगठन के प्रशासकीय निकाय का सदस्य है। अभी तक भारत सगठन के दर्जनों समझौतों का समर्थन कर चुका है, तथापि बहुसंख्यक समझौते, जो श्रम सगठन ने स्वीकार किये हैं भारत में लागू होने के उपयुक्त नहीं समझे गये हैं। ऐसे समझौते पश्चिम के विकसित औद्योगिक राष्ट्रों के लिए अधिक उपयुक्त हैं।

1967 तक 128 देशों, 20 अर्थशास्त्रज्ञों-रिपोर्ट

### अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष (International Monetary Fund)

प्रथम महायुद्ध और द्वितीय महायुद्ध के बीच विश्व के विभिन्न देशों में यह अनुभव किया गया कि आर्थिक दशा को सुधारने के लिए और राजनीतिक मनमुटाव के आर्थिक कारणों को दूर करने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक महामोग नितान्त आवश्यक है। यह समझ लिया गया कि अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार और वित्त के क्षेत्र में जो अस्त-व्यस्त स्थिति व्याप्त है और विश्व बाजार में जो कठिनाइयाँ छाई हुई हैं, उन्हें दूर करने के लिए कोई महत्वपूर्ण कदम उठाया जाना चाहिए। इसी अनुभूति के फलस्वरूप द्वितीय महायुद्ध के अन्तिम दिनों में अमेरिका में ब्रेटनवुड नामक स्थान पर एक अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा सम्मेलन बुलाया गया जिसमें सम्मोर्स्ता-पूर्वक इस प्रश्न पर विचार किया गया कि युद्ध के आर्थिक कारणों और अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में व्याप्त आर्थिक अस्त-व्यस्तता का समाधान करने के लिए क्या कदम उठाये जायें। यह सम्मेलन जुलाई सन् 1944 में हुआ और लगभग 44 मिन राष्ट्रों ने इस सम्मेलन में अपने प्रतिनिधि भेजे। कई दिनों तक विचार-विमर्श के उपरान्त अन्त में सम्मेलन ने युद्ध के आर्थिक कारणों को दूर करने की एक योजना तैयार की

जिसे दो भागों में विभाजित किया गया। प्रथम भाग में एक अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष (IMF) की स्थापना का प्रस्ताव किया गया और दूसरे भाग में एक अन्तर्राष्ट्रीय पुनर्निर्माण तथा विकास बैंक (World Bank) की स्थापना की बात कही गई।

आवश्यक व्यवस्थाओं की पूर्ति के बाद और विभिन्न राष्ट्रों द्वारा योजना के अनुच्छेद 2 पर हस्ताक्षर के उपरान्त, दिसम्बर मन् 1945 को अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष और विश्व बैंक की संस्थाएँ प्रतिष्ठित में आयीं। यद्यपि इन संस्थाओं की स्थापना ब्रेटनवुड्स (Bretton Woods) सम्मेलन के फलस्वरूप हुई, तथापि आवश्यक पृष्ठभूमि के निर्माण में पहले के और भी अनेक सम्मेलनों एवं प्रयत्नों का इस दिशा में काफी सहयोग रहा है।

### मुद्राकोष का लक्ष्य

अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष कई एक उद्देश्यों को लेकर चला था। इसका मुख्य उद्देश्य अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के प्रसार और सन्तुलित प्रगति को समायोजित करना था। साथ ही इसे विनिमय की समस्याएँ दूरों के कुप्रभावों से बचाना और विदेशी विनिमय के प्रतिबन्धों को भी ढीला करना था। इसके अतिरिक्त वह प्रत्येक देश में आस्तविक आय एवं रोजगार के उच्च स्तरों की स्थापना के लिए भी प्रयत्नशील था।

समझौते के अनुच्छेद 1 में अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष के विभिन्न लक्ष्यों की स्पष्ट किया गया है। इसमें मुख्य रूप से तीन लक्ष्यों को मान्यता प्रदान की गई है—

(1) विनिमय स्थापित्व को प्रोत्साहन देना, सदस्यों के बीच व्यवस्थित विनिमय प्रबन्धों की स्थापना करना और प्रतिस्पर्धापूर्ण विनिमय मन्दी की स्थिति को दूर करना।

(2) सदस्यों के बीच चासू लेन-देन में भ्रुगतान की बहुपक्षीय प्रणाली की स्थापना में सहायता करना तथा साथ ही विदेशी विनिमय के उन प्रतिबन्धों को समाप्त करना जो विश्व व्यापार की प्रगति को रोकते हैं।

(3) पर्याप्त सुरक्षाओं के अधीन सदस्यों को कोष के साधनों को उपलब्ध कराना और इस तरह उनमें विश्वास की भावना जागृत करना। इस प्रकार विभिन्न देशों को राष्ट्रीय अथवा अन्तर्राष्ट्रीय सम्पन्नता के लिए हानि पहुँचाने वाले प्रयासों को अपनाये बिना ही उनके भ्रुगतान सन्तुलनों की अव्यवस्था को सुधारने का अवसर देना।

मुद्रा कोष के द्वारा उपयुक्त लक्ष्यों की पूर्ति के अतिरिक्त भ्रुगतान सन्तुलन की विषमता को दूर करने के लिए, असन्तुलन की अवधि व अंश को कम करने के लिए, लाभदायक उद्योगों में दीर्घकालीन पूँजी की सहायता प्रदान करने के

लिए तथा ऐसे ही अन्य उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए विभिन्न प्रयास किए जाते हैं।

**मुद्रा कोष का संगठन एवं प्रबन्ध**

कोष का प्रबन्ध एक गवर्नर मण्डल (Board of Governors), कार्यकारी सचालको की समिति (Board of Executive Directors), प्रबन्ध संचालक (Managing Directors) एवं अन्य स्टाफ की सहायता से किया जाता है। गवर्नरों के मण्डल में प्रत्येक सदस्य देश की ओर से एक गवर्नर होता है। कार्यकारी सचालको की समिति के 20 सचालको में से 5 सचालक तो उन देशों के होते हैं जिनका सबसे अधिक निपटारा होता है। शेष 15 देशों के प्रतिनिधि निर्धारित किए जाते हैं। प्रबन्ध संचालक को कोष के दिन प्रतिदिन के कार्य के लिए उत्तरदायी बनाया जाता है। वह कार्यकारी संचालको की समिति का अध्यक्ष होता है। प्रत्येक सदस्य देश 250 मत प्रदान करने का अधिकार रखता है। सचालक मण्डल के द्वारा कार्यकारी संचालकों के लिए महत्वपूर्ण शक्तियां हस्तांतरित नहीं की जा सकती, जैसे नये सदस्यों की भर्ती करना, निपटारा का संशोधन करना, सभी सदस्यों की मुद्राओं के मूल्य में परिवर्तन करना, किसी सदस्य की निकालना आदि।

कोष में सभी सदस्यों की समान मत देने का अधिकार नहीं है जैसे कि अन्य अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं में हुआ करता है। कोष में सदस्यों को सामान्य मत प्रदान करने का अधिकार होता है। 250 मत प्रदान करने के अतिरिक्त प्रत्येक एक लाख अमेरिकी डालर के लिए एक अतिरिक्त मत प्रदान करने का अधिकार और भी मिल जाता है। इस मत प्रणाली के परिणामस्वरूप मुख्यतः दो देशों के हाथ में शक्ति का केन्द्रोत्करण हो गया जो कि सबसे अधिक निपटारा वाले हैं। ये हैं—ब्रिटन और संयुक्त राज्य अमेरिका। ये देश जिस किसी भी प्रस्ताव के बारे में सहमत होते हैं उसे मासानी से पास करा सकते हैं क्योंकि कुल मतदान की शक्ति के 40 प्रतिशत पर इनका अधिकार रहता है।

**मुद्राकोष की सदस्यता**

कोष का सदस्य बनने के लिए प्रत्येक उम्र देश को उपयुक्त माना गया है जो कि इसके समझौते पत्र (Articles of Agreement) को स्वीकार करता है। कोष के सदस्यों की सामान्य सदस्य और मौलिक सदस्य इन दो भागों में विभाजित किया गया है। जो देश ब्रिटन वुड्स के सम्मेलन में उपस्थित थे और जिन्होंने 31 दिसम्बर, 1945 से पहले ही संघ का सदस्य बनना स्वीकार कर लिया था, उन्हें कोष का मौलिक सदस्य माना जाता है। इनके अतिरिक्त जो सदस्य बने हैं, उनको सामान्य सदस्य की संज्ञा प्रदान की जाती है। वर्तमान में कोष के सदस्यों की कुल संख्या [1] है। जब कोई सदस्य देश संघ से अलग होना चाहता है तो वह इसके लिए लिखित रूप में सूचना देता है। कोष को यह अधिकार नहीं दिया गया है कि

यह त्यागपत्र को स्वीकार कर दे। जब कभी एक देश कोप के नियमों का उल्लंघन करता है तो स्वयं कोप भी उसको सदस्यता से वञ्चित कर सकता है। सोवियत रूस इस कोप का सदस्य नहीं है। कोप की समस्त पूंजी उसके सदस्यों के नियंत्रणों के कुल योग के बराबर होती है। सदस्यों की सहाय ज्यों-ज्यों घटती है त्यों-त्यों कोप की पूंजी भी घटती जाती है।

अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोप का प्रधान कार्यालय उस देश में होता है जो सबसे अधिक नियंत्रण प्रदान करता है। वर्तमान समय में यह कार्यालय संयुक्त राज्य अमेरिका में है। इस कोप की शाखाएं किसी भी सदस्य देश में खोली जा सकती हैं।

**मुद्राकोप की पूंजी**

सन् 1949 से पूर्व मुद्राकोप की पूंजी '10 हजार मिलियन डालर थी। सन् 1959 में सभी देशों के कोटों (Quotas) में 50% की वृद्धि की गई जिसका 1/3 भाग स्वर्णों के रूप में दिया जाना था। फरवरी, 1965 में मुद्राकोप के संचालकों ने सिफारिश की कि सदस्य देशों के कोटों को 25% और बढ़ा दिया जाय तथा 16 सदस्य देशों के कोटों में विशेष वृद्धि की जाय। सन् 1966 में सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया। सन् 1968 में मुद्राकोप की कुल पूंजी 21,224 मिलियन डालर हो गई जिसमें कुछ प्रमुख देशों के कोटों इस प्रकार थे—संयुक्त राज्य अमेरिका में 5,160 मिलियन डालर, ब्रिटेन में 2,440 मिलियन डालर, पश्चिमी जर्मनी में 1,200 मिलियन डालर, फ्रान्स में 985 मिलियन डालर, भारत में 750 मिलियन डालर, कनाडा में 740 मिलियन डालर तथा जापान में 425 मिलियन डालर। भारत मुद्राकोप का मौलिक सदस्य (Original Member) है क्योंकि उसने 31 दिसम्बर, 1945 से पहले ही कोप की सदस्यता स्वीकार कर ली थी। मुद्राकोप में प्रत्येक देश को अपना कोटा स्वर्णों के रूप में तथा अपने देश की मुद्रा में देना पड़ता है। स्वर्णों का भाग सदस्य देश के कोटों का 25% होता है। प्रत्येक 5 वर्ष बाद 1/3 के बहुमत से मुद्राकोप किसी भी देश के कोटों में परिवर्तन कर सकता है लेकिन इसके लिए सदस्य देश की अनुमति होना आवश्यक है।

**मुद्राकोप की कार्यविधि**

(1) मुद्राकोप अपनी पूंजी द्वारा सदस्य राष्ट्रों को अस्थायी ऋणों के रूप में मौद्रिक सहायता प्रदान करके विनिमय दरों में स्थिरता लाता है तथा बहुपक्षीय व्यापार-वृद्धि को स्थापना करने का प्रयत्न करता है। मुद्राकोप इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए प्रत्येक सदस्य देश को अपनी मुद्रा की समता-दर (Par Values) को स्वर्णों तथा डालर में निर्धारित करना पड़ता है। जब कभी सदस्य देश अपनी मुद्राओं की कीमतों को स्वर्णों के रूप में व्यक्त कर देते हैं तो कोप के लिए पारस्परिक विनिमय दरों का निर्धारण सुगम हो जाता है। समता-दर में सदस्य देश कोप की मूचना देकर 10-20% के बीच परिवर्तन कर सकता है। किन्तु इसके लिए कोप की अनुमति प्राप्त करना आवश्यक है। समता-दर में परिवर्तन सदस्य देशों तभी कर सकता है जब समता-

दर घटाने मुग्तान शेष के मूल तथा स्थिति अग्रन्तुलन को ठीक करने का उद्देश्य उसके सामने हो। यदि सदस्य देश अपनी मुद्रा की समता-दर में 20% से अधिक परिवर्तन करना चाहता है तो मुद्राकोप अपनी अनुमति तभी प्रदान करता है जब कोप के दो तिहाई सदस्य इसके पक्ष में हों। आशय यह हुआ कि मुद्राकोप द्वारा सदस्य देश को समता-दरों में परिवर्तन की अनुमति तभी दी जाती है जब उसे इस बात का पूर्ण सन्तोप हो कि उस देश की आर्थिक स्थिति में आधार मूलक प्रसार पड़ गया है। यदि सदस्य देश मुद्राकोप की अनुमति के बिना ही अपनी मुद्रा को समता-दर में परिवर्तन कर देता है तो मुद्राकोप उसे सदस्यता से पृथक् कर सकता है। इस स्थिति में अब स्पर्धात्मक मुद्रा अवमूल्यन (Competitive Devaluation) का प्रश्न नहीं रहा है।

सदस्य देशों द्वारा स्वर्ण का क्रय-विक्रय करने की दृष्टि से मुद्राकोप प्रायः विभिन्न समता-दरों की उच्चतम और न्यूनतम सीमाएँ भी निर्धारित कर देता है। इस तरह दो देशों के मध्य मुद्राओं की विनिमय दर प्रायः इन्हीं दो सीमामार्गों की तरह रहती है पर, जैसा कि कहा जा चुका है, यदि मुद्राकोप को सन्देह हो जाय कि दो देशों के बीच मुग्तान-संचालन के आधार मूलक परिवर्तन हुए हैं तो वह उनकी मुद्राओं की समता-दर में परिवर्तन कर सकता है। बहुपक्षीय व्यापार (Multilateral Trade) को प्रोत्साहन देने के लिए मुद्राकोप उन सभी बाधाओं को दूर करने का प्रयास करता है जिनसे अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार सीमित होने का भय हो। अतः कोई भी सदस्य देश, कोप की अनुमति के बिना, चासू व्यापारिक सौदों पर प्रतिबन्ध नहीं लगाता।

(2) मुद्राकोप सदस्य देशों को विदेशी विनिमय के क्रय-विक्रय का अधिकार प्रदान करता है। मुद्राकोप के पास सभी देशों की मुद्राएँ होती हैं, अतः यह सुविधा प्रदान की जाती है कि कोई भी देश आवश्यकता पड़ने पर किसी अन्य देश की मुद्रा को कोप से खरीव ले। लेकिन ऐसा करने के लिए उस देश को विदेशी मुद्रा की कीमत स्वर्ण में धरवा अपनी मुद्रा में चुकानी पड़ती है। प्रायः मुद्राकोप किसी सदस्य देश को विदेशी मुद्रा अधिक मात्रा में खरीवने के लिए प्रोत्साहित नहीं करता। मुद्राकोप इस सम्बन्ध में मुख्यतः दो शर्तें लगाता है। पहली शर्त के अनुसार किसी भी समय कोप के पास सदस्य देश की मुद्रा की मात्रा उसके कोटे से 200% से अधिक नहीं होनी चाहिए। इसी प्रकार यदि किसी सदस्य देश का कोटा 100 मिलियन डालर है तो उसे 25 मिलियन डालर स्वर्ण के रूप में और 75 मिलियन डालर अपनी मुद्रा के रूप में कोप को देने पड़ेंगे तथा वह देश मुद्राकोप से 125 मिलियन डालर से अधिक की विदेशी मुद्रा खरीव नहीं ले सकता। दूसरी बात यह लगायी जाती है कि कोई भी सदस्य देश एक वर्ष में अब कोटे का अधिक से अधिक 25% भाग ही विदेशी मुद्राकोप से ले सकेगा। यह शर्त इसलिए लगाई गई है ताकि मुद्राकोप में दुर्लभ मुद्राएँ शीघ्र ही समाप्त न हो जायं।

(3) मुद्राकोष सदस्य देशों को जो ऋण प्रदान करता है उस पर प्रायः 1% से लेकर 2% तक व्याज भी लेता है। व्याज के अलावा वह प्रत्येक ऋण पर 2½% सेवा-व्यय भी वसूल करता है। ऋण की मात्रा में वृद्धि के साथ व्याज दर भी बढ़ती जाती है ताकि सदस्य देश अनावश्यक रूप से बराबर मुद्राकोष से ऋणों की मांग न करे। यदि सदस्य देश ऋण का भुगतान जल्दी कर देता है तो व्याज-दर भी घटा दी जाती है। व्याज, स्वणों के रूप में ही लिया जाता है। मुद्राकोष द्वारा दिये गये ऋण प्रायः तत्कालीन होते हैं और कोष इस बात का विशेष ध्यान रखता है कि सदस्य देशों द्वारा लिया गया ऋण उसी उद्देश्य अथवा कार्यक्रम पर व्यय किया जाय जिसके लिए वह दिया गया है।

(4) मुद्राकोष के विधान के अन्तर्गत दुर्लभ मुद्राओं (Scarce Currency) के लिए विशेष व्यवस्था की गई है। दुर्लभ मुद्राकोष वह है जिसकी पूर्ति मांग की अपेक्षा बहुत कम हो। जब मुद्राकोष किसी देश की मुद्रा को दुर्लभ घोषित करता है तो उसे यह भी अधिकार होता है कि वह उस देश को अपनी मुद्रा का पुनर्मूल्यान (Revaluation) करने के लिए कहे ताकि उस देश की आंतरिक लागतें और कीमतें बढ़ जाय, निर्यात घटे तथा आयात बड़े और इस प्रकार दुर्लभ मुद्रा की वृद्धि हो कर स्थिति सुधर जाय।

(5) मुद्राकोष यथासाध्य अपने साधनों की तरलता (Liquidity of International Monetary Fund Resources) का ध्यान रखता है। उसको सदैव यही ध्यान रहता है कि उसके पास सभी देशों की मुद्राएं पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध रहे।

(6) मुद्राकोष के लाभ के वितरण की व्यवस्था है। कुल लाभ में से 20% उन ऋणदाताओं को दिया जाता है जिनकी मुद्रा किसी वर्ष में कोष के पास उनके कोटे के अनुसार 75% से कम रहे जाय। शेष लाभ सदस्य देशों के बीच उनके कोटे के अनुसार वितरित कर दिया जाता है।

(7) मुद्राकोष सदस्य राष्ट्रों की सरकारों से ही व्यवहार करता है, निजी व्यक्तियों और संस्थाओं से नहीं। वह किसी देश की आंतरिक प्रणव्यवस्था में भी किसी प्रकार का हस्तक्षेप नहीं कर सकता। उसके सदस्य तो केवल अन्तर्राष्ट्रीय मौद्रिक सहयोग को प्रोत्साहन देते हैं।

मुद्राकोष के सदस्यों पर प्रतिबन्ध

अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष अपने लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए सदस्य देशों पर विभिन्न प्रतिबन्ध लगाता है, जो मुख्यतः इस प्रकार हैं—

(1) जो राशि कोष से उधार ली जायगी, उमका प्रयोग उन उद्देश्यों की पूर्ति के लिये किया जायगा जिनके लिए कोष की स्थापना की गई है।

(2) यदि कोई देश अपने चालू अन्तर्राष्ट्रीय लेन-देनों पर विनिमय प्रतिबन्ध लगाना चाहता है तो इसके लिए उसे कोष की आज्ञा लेनी होगी।

(3) प्रत्येक देश द्वारा स्वर्ण का क्रय और विक्रय उसी दर पर किया जायगा जो कोप ने निर्धारित की है।

(4) यदि कोई देश अपनी मुद्रा-नीति में परिवर्तन करना चाहता है तो इसके लिए उसे कोप से ग्राना प्राप्त करनी होगी।

(5) एक देश मुद्रा के सम्बन्ध में बहुपक्षीय मौद्रिक व्यवहार केवल तभी अपना सकता है जबकि या तो समझौते-यत्र में ऐसी व्यवस्था हो अथवा कोप द्वारा मान्यता प्राप्त कर ली गई हो। यदि वह प्रतिबन्ध कोप के अस्तित्व में ग्राने से पहले ही कायम थे तो सम्बन्धित सदस्यों को वे प्रतिबन्ध हटाने के बारे में कोप से विचार-विमर्श करना होगा।

(6) प्रत्येक देश के द्वारा विदेशी विनिमय का क्रय-विक्रय उसी दर पर किया जायगा जो कोप द्वारा निर्धारित की गई है।

सदस्यों का दायित्व है कि वे कोप के आदेशों का पालन करें और उसके द्वारा मागी गई समस्त सूचनाओं को भेजने का प्रयास करें।

मुद्राकोप के कार्य

(1) मुद्राकोप ने विभिन्न देशों की समय-समय पर तत्कालीन ऋण देकर उनके भुगतान शेष के अस्थायी असन्तुलन को दूर किया है। इस प्रकार वह अन्तर्राष्ट्रीय मौद्रिक सहयोग तथा अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के विकास संचालन में सहायक बनता है। मुद्राकोप ने सदस्य देशों को आवश्यकतानुसार विदेशी मुद्राएँ बेचकर, उनकी कठिनाइयों को दूर किया है। रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया की एक रिपोर्ट के अनुसार सन् 1968 में सदस्य देशों ने मुद्राकोप से लगभग 3.6 बिलियन डॉलर के मूल्य की विदेशी मुद्राएँ खरीदी थी।

(2) मुद्राकोप ने सदस्य देशों को भुगतान शेष में होने वाले दीर्घकालीन असन्तुलन को दूर करने में भी सहायता दी है। कोप ने सदस्य देशों की आर्थिक व्यवस्थाओं को आधारमूलक परिवर्तन होने पर उन्होंने अपनी मुद्राओं की समता-दरें बदलने की अनुमति दी है।

(3) मुद्राकोप द्वारा आर्थिक एवं मौद्रिक विषयों पर सदस्य देशों की उपयोगी परामर्श दिया जाता है। इस प्रकार वह सदस्य देशों की आर्थिक व्यवस्थाओं में स्थिरता लाने का प्रयत्न करती है।

(4) कोप ने आर्थिक एवं वित्तीय मामलों के प्राविधिज्ञों का जो स्टाफ रखा हुआ है वह प्रत्यन्त प्रवीण है तथा संगठन एवं सगठन के सदस्यों की समस्याओं को एकत्र करके उसके सम्बन्धित सूचनाओं का वह विश्लेषण करता है। मुद्राकोप द्वारा सदस्य देशों के मामलग्रहण पर शिष्टमण्डल भेजे जाते हैं। कोप का प्रयत्न रहता है कि प्रत्येक सदस्य के साथ उसके अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय स्थिति के बारे में सत्ताह मराविरा हो अथवा सम्बन्धित समस्या के बारे में सभी सदस्यों के विचार एक साथ प्रस्तुत किये जायें। कोप का यह कर्तव्य है कि वह अपने प्रत्येक सदस्य को विश्व की आर्थिक स्थितियों के परिवर्तन की सूचनाओं से नियमित रूप से अवगत रखे।

(5) मुद्राकोष न केवल सदस्य देशों को अपने विशेषज्ञों की सेवाएं प्रदान करता है बल्कि कभी-कभी बाहरी विशेषज्ञों (जो कोष की नियमित सेवा में नहीं होते) को भी उनके सहायतायें भेजा जाता है। ये विशेषज्ञ सदस्य देशों के आर्थिक परामर्श-दाताओं का कार्य निभाते हैं। वास्तव में मुद्राकोष के विशेषज्ञों ने अल्पविकसित देशों के मौद्रिक, राजकोपीय तथा विनिमय सम्बन्धी नीतियों के निर्माण में बहुमूल्य योग दिया है। हाल ही में मुद्राकोष ने दो नये विभागों की स्थापना की है—केन्द्रीय वैश्व सेवा विभाग तथा राजकोपीय मामलों का विभाग। पहले विभाग में सदस्य देशों के केन्द्रीय बैंकों के सचालनार्थ विशेषज्ञ अधिकारियों की सेवाएं प्रदान करता है और दूसरे विभाग में सदस्य देशों को राजकोपीय मामलों की परामर्श देता है।

### मुद्राकोष का मूल्यांकन

मुद्राकोष के पक्ष-विपक्ष में बहुत कुछ कहा गया है। एक ओर इसके अनेक लाभ निस्संदेह रूप से प्रकाश में आये हैं तो दूसरी ओर इसकी कार्यविधि और इसके व्यवहार पर अनेक आक्षेप किये गये हैं। लाभ की दृष्टि से मुद्राकोष के पाँच विभिन्न देशों की मुद्राओं का भारी स्टाक एकत्रित हो जाता है जिससे वह सदस्य देशों की विदेशी विनिमय सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति करता है। मुद्राकोष बहुपक्षीय व्यापार तथा भुगतान प्रणालियों को बड़ा प्रोत्साहन देता है तथा सदस्य देशों के भुगतानक्षेत्र में होने वाले तत्कालीन अग्रन्तुलन को दूर करने में वह बड़ा सहायक रहा है। मुद्राकोष के रूप में अन्तर्राष्ट्रीय मौद्रिक समस्याओं पर विचार-विमर्श एवं सहयोग के लिए एक स्थायी संस्था अस्तित्व में आ गयी है। कोष के प्रयत्नों से प्रतिस्पर्धा पूर्ण मन्दी का बहिष्कार और विनिमय दर का स्थायित्व आदि सिद्धांतों को सामान्यतः स्वीकार कर लिया गया है। अव्यवस्थित विनिमय सम्बन्धी को कम करने की दिशा में भी कुछ सफलता प्राप्त की गई है। इन लाभों को प्रदान करते हुए भी मुद्राकोष द्वारा सदस्य देशों की आंतरिक आर्थिक व्यवस्था में कोई हस्तक्षेप नहीं किया जाता जो अपने आप में एक बड़ी बात है। इस कोष की स्थापना से विश्व के देशों को स्वर्णमान के लाभों की प्राप्ति हुई है। कोष की सेवाओं के कारण ही प्रो. होम ने इसे अन्तर्राष्ट्रीय रिजर्व बैंक (International Reserve Bank) कहा है।

बहुमूल्य सेवाओं के बावजूद अनेक आशयों पर मुद्राकोष की आलोचनायें की गई हैं। आरोप है कि मुद्राकोष अपने मूल लक्ष्यों को प्राप्त करने में बहुत कुछ असफल रहा है। अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक क्षेत्र में अभी तक वही व्यवस्था कायम है जो कोष ने केवल संक्रमणकाल के लिए स्थापित की थी। अभी तक न तो भुगतानों की बहुपक्षीय व्यवस्था स्थापित हो पायी है और न ही विश्व व्यापार की प्रगति में बाधा डालने वाले विदेशी विनिमय के प्रतिबन्ध अधिक कम हो पाये हैं। भुगतानों की बाधाओं को कम करने तथा बहुपक्षीय भुगतानों के संचालन का क्षेत्र व्यापक बनाने में जो थोड़ी बहुत सफलता प्राप्त हुई है, उसका श्रेय स्वयं कोष की नहीं बल्कि कोष के बाहर किये गये कार्यों को है।



यह धारणा की जाती है कि मुद्राकोष का कार्य-क्षेत्र सीमित है। यह केवल बाह्य सौदों से उत्पन्न भ्रतन्तुलित भुगतानों की समस्या का ही समाधान करता है। युद्ध ऋणों की अदायगी, पूंजी के आयात-निर्यात, ध्ववि-स्टालिंग आदि से इस कोष का कोई सम्बन्ध नहीं है और इस भुगतान के लिए यह सदस्य देशों को किसी प्रकार की सहायता नहीं देता। मुद्रा-कोष द्वारा सदस्य राष्ट्रों के कोटे भी वैज्ञानिक आधार पर निश्चित नहीं किये गये हैं। मुद्राकोष ने कोटे निश्चित करने में, ब्रिटेन तथा अमेरिका के आर्थिक एवं राजनीतिक स्वार्थों को विशेष ध्यान में रखा है। इन कोटों के आधार पर अमेरिका और ब्रिटेन का मुद्राकोष पर एक प्रकार से आधिपत्य स्थापित हो गया है और ये देश मुद्राकोष को अपने हितों के लिए प्रयुक्त करने से बाध नहीं आते।

(3)

एक गम्भीर आरोप यह है कि मुद्राकोष का सदस्य देशों के साथ व्यवहार भेद-भावपूर्ण है। यह पिछड़े तथा अल्पविकसित देशों की तुलना में विकसित पश्चात्य देशों को विशेष रियायतें देता है। यदि पश्चात्य देश कोष के आदेशों का उल्लंघन करते हैं तब भी उनके विरुद्ध कार्यवाही नहीं की जाती। अफ्रीका के कुछ नवोदित राष्ट्रों ने तो "धनिकों का क्लब" (Richmens' Club) तक कह दिया है जो ब्रिटेन, अमेरिका, पश्चिमी जर्मनी तथा अन्य धनी राष्ट्रों और उनके समर्थकों को वास्तविक आर्थिक सहायता प्रदान करता है।

(4)

मुद्राकोष के विरुद्ध एक आरोप यह है कि वह डाक्टर की दुर्लभता की समस्या को हल करने में असमर्थ रहा है। इसके अतिरिक्त विभिन्न देशों द्वारा लगाए गए विविध नियन्त्रणों तथा कुछ अन्य प्रतिबन्धों को दूर करने में भी इसे बाधित सफलता नहीं मिली है। इतना ही नहीं, यह विभिन्न मुद्राघातों के बीच समता-दरों में स्थिरता बनाये रखने में भी असमर्थ रहा है।

उपरोक्त धारणाओं में कुछ सत्य है और मुद्राकोष आशा के अनुकूल अधिक सफल नहीं हो सका है तथापि यह स्वीकार करना होगा कि इसने अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार को प्रोत्साहित करने में महत्वपूर्ण भूमिका दी है। अनुसंधान एवं परामर्श के क्षेत्र में इसने महत्वपूर्ण सेवाएँ सम्पन्न की हैं।

विश्व-बैंक S.S.

(The World Bank)

अन्तर्राष्ट्रीय पुनर्निर्माण तथा विकास बैंक, जिसे बहुधा विश्व-बैंक कहा जाता है, की स्थापना भी जुलाई, 1944 में वॉशिंग्टन सम्मेलन में अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष के साथ ही की गई और इतने जून, 1946 में अपने कार्य आरम्भ किये। इस संस्था का मुख्य कार्यालय भी वाशिंग्टन में है और अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष का सदस्य होने पर कोई भी राष्ट्र इसका सदस्य हो सकता है। मुद्राकोष की स्थापना का मुख्य लक्ष्य सदस्य देशों की भुगतान सम्बन्धी विषमताओं को दूर करना था जबकि विश्व-बैंक की स्थापना प्रायः इसीलिए की गई ताकि युद्धजनित आर्थिक अव्यवस्था को

दूर किया जा सके और विकसित तथा अविकसित देशों को दीर्घकालीन ऋणों के रूप में सहायता दी जाय ताकि वे प्रगति और पुनर्निर्माण के पथ पर बढ़ सकें।

### सदस्यता और संगठन

जो देश 31 दिसम्बर, 1945 तक अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष के सदस्य बने थे विश्व-बैंक के मूल सदस्य माने गए हैं। कोई भी देश दो शर्तों पर विश्व-बैंक का सदस्य बन सकता है। प्रथम, उस देश का प्रायःना-यत्र सदस्यों के बहुमत द्वारा स्वीकार किया जाना चाहिए और दूसरे, उस देश को अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष का सदस्य होना चाहिए। यदि कोई देश मुद्राकोष की सदस्यता से त्यागपत्र देता है तो विश्व-बैंक से भी उसकी सदस्यता समाप्त हो जाती है। कोय की सदस्यता त्यागने पर भी कोई देश बैंक का सदस्य तभी बना रह सकता है जब उसके तत्कालीन सदस्यों में से 75% उसके पक्ष में मत प्रकट करें। बैंक की सदस्यता तभी तक बनी रहती है जब तक सम्बन्धित देश उसके नियमों का पालन करता रहे। सदस्यता का परित्याग निश्चित मूचना के आधार पर किया जा सकता है, लेकिन त्यागपत्र से पूर्व सदस्य देश के लिए आवश्यक है कि वह बैंक के सारे दायित्वों का मुग्तान कर दे।

विश्व-बैंक का प्रबंध ठीक उसी प्रकार चलाया जाता है जिस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष का। बैंक की शक्तिया सचालक-मण्डल (Board of Governors) में निहित होती हैं जिसके अन्तर्गत सभी सदस्यों का प्रतिनिधित्व होता है। बैंक के दिन प्रतिदिन के कार्यों का संचालन प्रशासनिक निर्देशकों (Executive Directors) द्वारा किया जाता है जिनकी शक्तिया सचालक मण्डल द्वारा हस्तान्तरित की गई होती हैं। एक अध्यक्ष (President) होता है जिसके अधीन अन्तर्राष्ट्रीय कर्मचारियों का एक स्टाफ कार्य करता है। अध्यक्ष का चयन प्रशासकीय निर्देशकों द्वारा किया जाता है। अध्यक्ष प्रशासकीय निर्देशकों के बोर्ड (Board of Executive Directors) की सलाहों की अध्यक्षता करता है और साथ ही बैंक का प्रमुख अधिकारी भी होता है। वह संचालक मण्डल के निर्देशन में काम करता है तथा अपने प्रत्येक कार्य के लिए उसके प्रति उत्तरदायी होता है। उसी के द्वारा बैंक के अधिकारियों की नियुक्ति की जाती है। बैंक में एक सलाहकार समिति (Advisory Council) भी होती है जिसका निर्माण सचालक मण्डल द्वारा किया जाता है। इसमें कम से कम सात सदस्यों का होना आवश्यक है। ये सदस्य विभिन्न भाषिक विषयों के विशेषज्ञ होते हैं। बैंक में एक ऋण समिति (Loan Committee) होती है। किसी भी देश को ऋण देने से पूर्व विश्व-बैंक इस ऋण समिति की सलाह अवश्य लेता है। ऋण समिति भी सचालक मण्डल द्वारा नियुक्त की जाती है।

परम्परागत रूप से प्रायः सदस्य देशों के वित्तमन्त्रियों को ही बैंक का गवर्नर नियुक्त किया जाता है। बैंक की सलाहों में भाग लेने के लिए स्थापनायत्र गवर्नर भी नियुक्त किये जाते हैं किन्तु वे का मतदान अधिकार नहीं रखते।

विश्व-बैंक का प्रमुख कार्यालय वाशिंगटन में है। इसके प्रतिरिक्त ग्युआकॉ, लन्दन तथा पेरिस में भी इसके कार्यालय हैं।

बैंक के उद्देश्य

यूरोप-जटिल प्रायिक परिस्थितियों और समस्याओं के निराकरण की दृष्टि से विश्व-बैंक की स्थापना मुख्यतः निम्नलिखित चार उद्देश्यों को लेकर की गई है—

(1) बैंक का प्रथम उद्देश्य युद्ध विनष्ट तथा मूल्यविकसित देशों को दीर्घ-कालीन ऋण देकर उनके पुनर्निर्माण तथा प्रायिक विकास का मार्ग प्रशस्त करना है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए बैंक ने ब्रिटेन, फ्रान्स, बेल्जियम, हॉलैण्ड, डेनमार्क, आदि युद्ध विनष्ट देशों को तथा भारत, पाकिस्तान, लका, बर्मा आदि पिछड़े देशों को विकास के लिए ऋणों के रूप में भारी सहायता प्रदान की है। तकनीकी सहायता प्रदान करने के लिए भी इन देशों के प्रायिक विकास की गति को तीव्र करने का प्रयास किया गया है।

(2) विश्व-बैंक व्यक्तिगत विनियोगकर्ताओं को अविकसित देशों में उत्पादन कार्य के लिए पूंजी का विनियोग करने हेतु प्रोत्साहित करता है। इसके लिए इन विनियोगकर्ताओं को उनकी पूंजी पर वार्षिकी देता है अथवा उनके विनियोग या ऋण में हाथ बटाता है। अर्थात् इन कार्य के लिए व्यक्तिगत विनियोग उचित शर्तों पर तैयार न हों पाते तो बैंक उचित शर्तों पर इन देशों के उत्पादन कार्यों के लिए ऋण देता है। इस प्रकार कहा जा सकता है कि बैंक द्वारा सदस्य देशों में पूंजी एक अन्य सस्थागत ऋण-पूंजी का विस्तार किया जाता है।

(3) विश्व-बैंक द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार को प्रोत्साहन दिया जाता है। यह अपने सदस्य देशों के उत्पादन के साधनों का विकास करने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय विनियोगों को प्रोत्साहन देता है ताकि सम्बन्धित देश में रोजगार प्राय तथा जीवन-स्तर आदि ऊंचा उठाया जा सके।

(4) युद्ध के समय देश की आवश्यकताओं की प्रकृति आतिशय की अपेक्षा भिन्न होती है। युद्ध के बाद यह आवश्यकता हुई कि उस समय की प्रायिक व्यवस्था को शांतकालीन प्रायिक व्यवस्था में परिवर्तित किया जाय। यह कार्य विश्व-बैंक निमाता है।

विश्व-बैंक की पूंजी

विश्व-बैंक की प्रारम्भिक स्वीकृत पूंजी 10 हजार मिलियन डालर थी जिसे एक साल के समय में विभाजित किया गया था और सभी सदस्य देशों ने अपने कोटे के अनुसार शेयरों की खरीदना था।

विधान में यह भी व्यवस्था है कि प्रत्येक देश सदस्यता प्राप्त करने पर अपने कोटे का 20% भाग विश्व-बैंक को देगा जिसमें से 2% अनिवार्यतः स्वर्ण के रूप में और 18% अपनी मुद्रा में देना पड़ेगा। व्यवस्था के अनुसार कोटे का शेष 80%.

भाग विश्व-बैंक जब चाहे तब सदस्य देशों से माग सकता है। सदस्य देशों के बोटे केवल उनके दायित्वों और प्रशासकीय प्रचिकारों की सीमाओं को निर्धारित करते हैं अर्थात् उनके द्वारा प्राप्त किये जाने वाले ऋणों की सीमायें उनके कौशे से निर्धारित नहीं होती।

अक्टूबर, 1958 में बैंक के संचालक मण्डल की दिल्ली में हुई वार्षिक बैठक के एक निर्णय के अनुसार 15 सितम्बर, 1959 से बैंक की स्वीकृत पूंजी 10 हजार मिलियन डालर से बढ़ कर 21 हजार मिलियन डालर कर दी गयी और अगले चलकर, पिछड़े तथा अल्पविकसित देशों को अग्रिक ऋण प्रदान करने की दृष्टि से, 31 दिसम्बर, 1963 को बैंक की स्वीकृत पूंजी पुनः बढ़कर 22 हजार मिलियन डालर कर दी गयी।

यह प्रावधान है कि विश्व-बैंक के सदस्यों की देयता (Liability) सीमित होगी। यदि बैंक किसी कारणवश फेल हो जाय तो सदस्य देशों की देयता उनके शेयरों तक ही सीमित मानी जायगी।

कार्य प्रणालियां एव कार्य

(1) विश्व-बैंक द्वारा मुख्य रूप से विकास योजनाओं के लिए ऋण दिया जाता है। ऋण प्रायः यह विश्वास होने पर दिया जाता है कि सदस्य देश ऋण लेने के योग्य है और अन्य साधनों से उसे उचित शर्तों पर ऋण प्राप्त नहीं हो रहा है। विश्व-बैंक सदस्य देशों से प्राप्त किये गये स्वणों को किसी देश को ऋण देने के लिए प्रयोग कर सकता है, लेकिन यदि ऋण किसी देश की मुद्रा में देना होता है तो बैंक उस सदस्य देश की पूर्ण स्वीकृति से ही ऐसा कर सकता है।

(2) विश्व-बैंक द्वारा अपनी पूंजी में से प्रत्यक्ष रूप से ऋण दिये जाते हैं। कई बार यह उधार ली गई पूंजी में से ऋण प्रदान करता है। यह स्वयं गारण्टी देकर भी ऋण दिला सकता है। इस प्रकार की गारण्टी देने से पूर्व बैंक यह देख लेता है कि ऋण देने की उचित शर्तें, उचित तथा न्यायपूर्ण हैं, जिस कार्य के लिए ऋण लिया जा रहा है वह उचित है, ऋण लेने वाला देश उसे वापस कर सकता है तथा सम्बन्धित देश की सरकार भी उस ऋण पर गारण्टी दे रही है।

(3) बैंक द्वारा ऋण देते समय एक विशेष प्रक्रिया अपनायी जाती है। विश्व-बैंक का सम्बन्ध या तो सदस्य देश की सरकार अथवा उसके केन्द्रीय बैंक से रहता है। वह सदस्य देश की गैर सरकारी संस्थाओं से सम्बन्ध नहीं रखती। विश्व-बैंक किसी भी गैर सरकारी संस्था को केवल तभी ऋण प्रदान करता है जबकि उस देश की सरकार अथवा केन्द्रीय बैंक उस ऋण के मूलभूत, व्याज, एव अन्य खर्चों के भुगतानों की गारण्टी प्रदान कर सके।

(4) विश्व-बैंक द्वारा दिये गये ऋण की राशि किसी सम्बन्धित देश के केन्द्रीय बैंक में जमा की जाती है और वहां से कर्ज लेने वाली संस्था अपनी आवश्यकतानुसार धन ले सकती है।

(5) ऋण को मात्रा घोर गारण्टी आदि के निर्यकरण का कार्य स्वयं बैंक द्वारा किया जा सकता है।

(6) विश्व-बैंक ऋण देते समय ऐसा बोर्ड प्रतिबन्ध नहीं लगा सकता कि ऋण देने वाले देश को ही खर्च किया जाय-।

(7) ऋण लेने वाला देश प्राप्त राशि को केवल उमी विकास योजना के काम में ला सकता है जिसके लिए ऋण लिया गया है। विश्व-बैंक निरीक्षण का भी अधिकार रखता है।

(8) विश्व-बैंक के पास जितनी प्रायित पूंजी घोर सञ्चित निधि होती है वह उस दर घटिक ऋण न तो स्वयं दे सकता है और न गारण्टी देकर किसी से दिला सकता है।

(9) जब विश्व-बैंक किसी को गारण्टी दिलाकर कर्ज दिलाता है तो कर्ज ले लिया भुगतान करते समय स्वयं उमी मुद्रा को काम में लेगा जिसमें कर्ज दिया गया था।

(10) बैंक अपने कोषों में से दिये गये ऋणों को सदस्य देशों से भावे से लेकर 3% तक ब्याज वसूल करता है। जब बैंक स्वयं गारण्टी देकर ऋण दिलाता है तो उस पर 1% से लेकर 10% तक कमीशन लेता है। यह कमीशन एक विशेष कोष में जमा किया जाता है-। जब कोई सदस्य देश ऋण का भुगतान नहीं कर पाता तो विश्व-बैंक इस कोष में से उनका भुगतान करता है।

(11) विश्व-बैंक सदस्य देशों को तकनीकी सहायता प्रदान करता है। इस दिशा में कार्य करते हुए वह समय-समय पर सदस्य देशों को अपने घाटिक विशेषज्ञ भेजकर उनकी घाटिक स्थिति का सामान्य पर्यवेक्षण कराता है। बैंक सदस्य देशों को उनकी घाटिक समस्याओं के समाधान में सहायता देता है। वह सदस्य देशों के घटिकारियों को विकास योजनाओं के निर्माण और निष्पान्धन का प्रशिक्षण भी प्रदान करता है। इस उद्देश्य के लिए बैंक द्वारा सन् 1957 में स्थापित घाटिक विकास मस्थान (Economic Development Institute) से सम्बद्ध देशों के घटिकारियों और कर्मचारियों को तरफालीन प्रशिक्षण दिया जाता है।

अपने नाम का वितरण करते समय बैंक सबसे पहले ऋण दाता देशों को उनकी पूंजी में से प्रदत्त ऋणों की औसत रकम का 2% ब्याज देता है। तत्पश्चात् बैंक नाम की वह सदस्य देशों में उनकी स्वीकृत पूंजी के अनुपात में से उन्हीं को मुद्राओं में वितरित कर देता है।

सैदातिक रूप में बैंक एक घाटिक ऋण दाता है। सामान्य नियम यह है कि बैंक केवल तनी समय हस्तक्षेप करेगा जबकि उसे यह विश्वास हो जाय कि सदस्य देश ऋण लेने योग्य है और उचित शर्तों पर वह अन्य शिती में भी ऋण प्राप्त नहीं कर सकता। इन प्रकार बैंक वर्तमान लाभ-सुविधाओं को केवल सहायता प्रदान करता है, उनके ऊपर छाहर सहयोग नहीं देता। मात्र के अन्य

सोनो के साथ इसकी उपयोगिता नहीं है। बैंक के उधार देने की क्षमता, कुल योगदान एवं सुरक्षाओं अथवा प्रतिशतों को मिलाकर बनती है। बैंक अपने कुल योगदान में से केवल 20% ही उधार दे सकता है। यह स्वयं के बॉण्ड्स की बिक्री करके उधार दे सकता है अथवा ऋणों की गारण्टी देकर पूंजी ऋण देने को भी प्रोत्साहित कर सकता है।

**बैंकों के कार्यों का मूल्यांकन**

विश्व-बैंक की उपयोगिता का अनुमान इसी से लगाया जा सकता है कि उसके द्वारा 30 सितम्बर, 1965 तक की 20 वर्षों की अवधि में ही लगभग 9,000,8 मिलियन डॉलर के ऋण प्रदान किये गये जो लगभग 80 विभिन्न उद्यारक्षता देशों में लगभग 430 ऋणों के रूप में फैले हुए थे। 1968-69 में विश्व-बैंक ने 84 ऋण दिये जिनकी कुल राशि 1,399 मिलियन डॉलर थी। बैंक द्वारा दिये गये ऋणों का लगभग 69% भाग एशिया, अफ्रीका तथा अमेरिका के पिछड़े क्षेत्रों में मिला है। बैंक सदस्य देशों को केवल उत्पादक उद्देश्यों के लिए ही ऋण देता है। बैंक के ऋणों से अल्पविकसित देशों के विद्युत-शक्ति तथा परिवहन साधनों का अच्छा विकास हुआ है। 1968-69 में बैंक ने कृषि विकास, शिक्षा तथा परिवार नियोजन के लिए भी ऋण देना शुरू कर दिया है। यह सदस्य देशों को तकनीकी सहायता भी प्रदान करता है। सदस्य देशों को तकनीकी मशीन भेजकर वहाँ की आर्थिक स्थिति की जानकारी हासिल करने और उन देशों की आर्थिक समस्याओं को मुलभाने में विश्व बैंक का उल्लेखनीय योग रहा। अन्तर्राष्ट्रीय वित्त नियम (International Financial Corporation) तथा अन्तर्राष्ट्रीय विकास संध (International Development Association) भी विश्व-बैंक से सम्बन्धित हैं। वर्तमान सस्था का उद्देश्य सदस्य देशों में पूंजी व्यवसायों को प्रोत्साहित करना तथा दूसरे सस्था का पिछड़े तथा अल्पविकसित देशों में आर्थिक सहायता देकर उनका औद्योगिक विकास करना है। विश्व-बैंक ने सदस्य देशों के पारस्परिक आर्थिक विवादों का निपटारा करने में भी महत्वपूर्ण भूमिका निभायी है। हाल ही में बैंक द्वारा भारत तथा पाकिस्तान के बीच नहरी पानी के विवाद का और मयुक्त अरब गणराज्य तथा ब्रिटेन के बीच स्वेज नहर से उत्पन्न वित्तीय विवाद का समाधान करने में प्रशासकीय भूमिका अदा की गई है। विश्व-बैंक द्वारा सदस्य देशों की शर्तों पर व्यापक आर्थिक सर्वेक्षण किये जाते रहे हैं।

निःसन्देह उम्र अपने छोटे से जीवनकाल में विश्व-बैंक ने प्रशस्तनीय कार्य किया है, तथापि कतिपय आचारों पर उसकी कार्यप्रणाली और भूमिका आलोचना की जा सकती है। कहा जाता है कि विश्व-बैंक प्रायः ऋणी देशों के पक्ष में तथा ऋण दाता देशों के विपक्ष में कार्य करता है। इसके निर्णयों पर ऋणी देशों का अधिक प्रभाव पड़ता है। पर यह आलोचना बजनी नहीं है क्योंकि विश्व-बैंक तो सदस्यों के समुक्त और व्यक्तिगत गारण्टी के सिद्धांत के आधार पर ही काम करता है। किसी

भी सदस्य देश को ऋण देने की जोखिम का बोझ सभी देशों पर पड़ता है। दूसरा घागे यह लगाना जाता है कि बैंक का कार्य निजी निवेशकर्ताओं द्वारा कहीं अधिक अच्छे ढंग से सम्पन्न किया जा सकता है। यह धारणा इस दृष्टि से उचित प्रतीत नहीं होती कि विश्व पूंजी निवेशकर्ताओं से कोई प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धा नहीं है। तीसरा आरोप यह है कि विश्व-बैंक का व्यवहार पक्षपातपूर्ण है और प्रायः अमेरिका तथा यूरोपीय देशों का ही अधिक पक्ष लेता है। यह आरोप बहुत कुछ सत्य है। वास्तव में विश्व-बैंक पर इन देशों का पर्याप्त प्रभुत्व स्थापित हो चुका है। इस नीची धारणा में भी वजन है कि विश्व-बैंक द्वारा ऊंची ब्याज दरें वसूल की जाती हैं। बैंक का उद्देश्य तो अधिकाधिक देशों को सस्ते ब्याज की वित्तीय सहायता देना होना चाहिए।

अल्पमूल्यीकरण के रूप में बैंक के लाभों का पचड़ा ही अधिक भारी रहना है। विश्व-बैंक ने पिछड़े और अल्प-विकसित देशों के विकास में निश्चिन्त रूप से बहुमूल्य सहायता प्रदान की है तथा अन्तर्राष्ट्रीय निवेश के प्रवाह को बढ़ाने में अपना योगदान अग्रदान प्रस्तुत किया है। बैंक ने यह सिद्ध कर दिखाया है कि अन्तर्राष्ट्रीय मौद्रिक सहयोग का विचार कोरी कल्पना न होकर एक स्पष्ट यथार्थता है।

### भारत तथा विश्व-बैंक

भारत नवम्बर, 1946 से ही विश्व बैंक का पून सदस्य है। बैंक के प्रशासकीय संचालक मण्डल में भी भारत को स्थायी स्थान प्राप्त है। भारत की पंचवर्षीय योजनाओं की शिथिलता में विश्व-बैंक की सहायता काफी महत्वपूर्ण रही है। 31 दिसम्बर, 1969 तक विश्व-बैंक द्वारा भारत में विभिन्न परियोजनाओं के लिए लगभग 755.41 करोड़ रुपये ऋण मिल चुके थे जिन पर ब्याज दर 3.5 से लेकर 5.5% तक फँसी हुई थी। विश्व-बैंक ने समय-समय पर भारत को तकनीकी विशेषज्ञ की सेवाएँ भी प्रदान कीं। फिर भी यह स्वीकार करना होगा कि भारत के औद्योगिक तथा विकास सम्बन्धी आवश्यकताओं की दृष्टि से विश्व-बैंक द्वारा प्रदान की गई भाषिक सहायता पर्याप्त रही है। इसके अनिश्चित विश्व-बैंक ने भारत को दिये गये ऋणों पर काफी ऊँची ब्याज-दर वसूल की। ऋण भी केवल निश्चित उद्देश्यों की पूर्ति के लिए दिये गये हैं जबकि भारत को सामान्य ऋणों की अधिक आवश्यकता है जिन्हें सरकार अपनी आवश्यकतानुसार प्रकट करने में स्वतन्त्र हो।

### अन्तर्राष्ट्रीय विकास संघ

(International Development Association)

जैसा कि कहा जा चुका है, अन्तर्राष्ट्रीय विकास मध्य विश्व-बैंक से सम्बन्धित है। इसकी स्थापना सितम्बर, 1960 में की गई थी। अल्पविकसित देशों को प्राप्त शक्तों पर ऋण देने के लिए ही यह नयी संस्था अस्तित्व में आयी है।

अन्तर्राष्ट्रीय विकास सभ का उद्देश्य अल्पविकसित देशों को परिवहन, विद्युत संचार, सिंचाई, बाढ़ नियंत्रण आदि के लिए ऋण प्रदान करना है। यह सदस्य देशों को प्राकाम-गृहों के निर्माण, पेय जल की सपनाई, स्वास्थ्य, चिकित्सा आदि से सम्बन्धित योजनाओं के लिए भी ऋण देता है। वास्तव में अन्तर्राष्ट्रीय विकास सभ विश्व-बैंक के पूरक के रूप में है जो अविक्तित सदस्य देशों को आर्थिक विकास के लिए यस्ता दीर्घकालीन ऋण मुलम कराता है। इन पर व्याज की कम दर ली जाती है। दीर्घकालीन ऋणों का भुगतान देश की मुद्रा में ही ले लिया जाता है।

अन्तर्राष्ट्रीय विकास सभ की कुल पूंजी 1000 मिलियन डालर है। सभ के सदस्य दो श्रेणियों में विभाजित हैं। पहली श्रेणी में आर्थिक दृष्टि से बहुत विकसित 18 देश हैं जो अपना चन्दा स्वर्ण तथा परिवर्तनीय मुद्रा में देते हैं। दूसरी श्रेणी में अल्पविकसित 76 देश हैं जो अपने चन्दे का 10% भाग स्वर्ण में और शेष 90% भाग अपनी मुद्रा में देते हैं। विभिन्न सभ की प्रबन्ध व्यवस्था उन्हीं अधिकारियों के हाथों में है जो विश्व-बैंक का संचालन करते हैं। प्रावश्यकतानुसार सभ के लिए पृथक् कर्मचारी अधिकारी भी नियुक्त किये जाते हैं।

अन्तर्राष्ट्रीय विकास सभ ने 1968-69 में लगभग 385 मिलियन डालर के 38 बड़े विकास ऋण प्रदान किये थे। भारत के विकास सभ से 31 मार्च, 1969 तक 757.59 करोड़ रुपये ऋण मिल चुके थे।

### आर्थिक विकास के लिए संयुक्त राष्ट्र संघ का विशेष कोष

संयुक्त राष्ट्र के इस विशेष कोष की स्थापना 1 जनवरी, 1959 को हुई थी। इसका मुख्य उद्देश्य पिछड़े तथा अल्पविकसित देशों को आर्थिक, सामाजिक एवं तकनीकी विकास के लिए यथासाध्य सहायता प्रदान करना है। कोष का प्रबन्ध संयुक्त राष्ट्र सभ के हाथों में है। कोष द्वारा समय-समय पर निश्चित उद्देश्यों के लिए भारत को ऋण मिलने रहे हैं। कुल मिलाकर जनवरी, 1968 तक भारत इस कोष में लगभग 47 मिलियन डालर की वित्तीय सहायता ले चुका है फिर भी कोष से भारत को आगतानुसृत सहायता न मिल सकी। इसका एक मुख्य कारण यह है कि कोष में साधनों की कमी है। यह नितान्त प्रावश्यक है कि कोष के माधनों को अधिक समृद्ध किया जाय ताकि यह अल्पविकसित और पिछड़े देशों को अधिक मात्रा में प्रभावशाली आर्थिक सहायता प्रदान कर सके।

### व्यापार विकास सम्मेलन

व्यापार और विकास सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रीय सम्मेलन की स्थापना कुछ ही वर्षों पूर्व सन् 1964 में हुई थी। इस सम्मेलन की स्थापना का मुख्य उद्देश्य आर्थिक विरमनाओं को दूर करना और अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार को



बढ़ावा देना है। यह सम्मेलन राष्ट्रों को आपस में प्रतिस्पर्धा में बचाना है तथा उन्हें अधिकाधिक निर्यात के लिए प्रोत्साहित करता है।

### संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम

संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम सन् 1966 से स्थापित है। यह विकासशील देशों की प्राथमिक सम्भावनाओं और उनके सर्वोत्तम उपयोग की योजना बनाने हेतु आवश्यक सर्वेक्षण और अध्ययन करता है। इस प्रकार विकास कार्यक्रम की महती उपयोगिता है। वर्तमान में संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत लगभग 10 हजार अन्तर्राष्ट्रीय स्तर के विशेषज्ञ लगभग 130 देशों में विकास परियोजनाओं पर कार्य कर रहे हैं। ये परियोजनाएँ बड़ी व्यवसाय हैं। इन पर करोड़ों डॉलर का व्यय होता है। यह व्यवस्था है कि जिन देशों में इन परियोजनाओं पर कार्य हो रहा हो, उन्हें परियोजना का मुक्त प्राचा व्यय देना पड़ता है। एक अध्ययन के अनुसार 1970 तक स्वीकृत परियोजना का लगभग 20,000 लाख डॉलर व्यय हो चुका है।

## सामाजिक न्याय के उपाय—सामाजिक विकास एवं स्वास्थ्य, यून्स्को, विश्व स्वास्थ्य संगठन आदि, मानव एवं समूह अधिकार, उपनिवेशवाद का अन्त आदि

(Measures for Social Justice—Social Development  
and Health, W.H.O; UNESCO; Human and  
Group Rights, End of Colonialism etc)

‘विश्वभर में भूख तथा गरीबी से पीड़ित विशाल क्षेत्र के प्रति संयुक्त राष्ट्र संघ  
ही नवीन और अच्छे जीवन का संदेश देता है।... .. लेकिन यह देखकर कि संयुक्त  
राष्ट्र संघ के विश्व-कल्याण के कार्यों में घीमापन आ गया है, बड़ा खेद होता है।’

—राष्ट्रपति कारलास रोमूलो

अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का समाधान और युद्धों को रोकना ही संयुक्त राष्ट्र संघ  
का एक मात्र कार्य नहीं है। चार्टर के अनुसार उसका यह भी दायित्व है कि वह  
मनुष्यमात्र की सामाजिक और आर्थिक भलाई के लिए विभिन्न साधन उत्पन्न करे।  
गिद्धे देश सरलता से उपनिवेशवाद और साम्राज्यवाद का शिकार बनकर बालान्तर में  
विश्व शांति के लिए खतरनाक सिद्ध होते हैं, अतः उन्हें अपनी दुरावस्था से निकालने  
के लिए विश्व-मस्या को प्रत्यक्ष-परोक्ष अंतर-राजनीतिक कार्यों भी करने पड़ते हैं। साधन  
के अभाव में विकसित राष्ट्र एक तो अपनी वांछित प्रयत्न करने में असमर्थ रहते हैं  
और दूसरी ओर विकसित राष्ट्रों द्वारा उनको शोषित किया जाता है। यह स्थायी  
युद्धों को जन्म देने वाली अथवा अन्तर्राष्ट्रीय शांति को घाघात पहुंचाने वाली है अतः  
विश्वमस्या का यह दायित्व है कि वह विश्व-शांति को स्थायी बनाने के लिए सशान्ति  
के विकसित राष्ट्रों को आर्थिक और सामाजिक उन्नति की ओर ध्यान दे। वह  
विश्व में सामाजिक न्याय के लिए प्रयत्न करे, सामाजिक विकास और स्वास्थ्य-दशा पर

ध्यान दे, मानव अधिकारों और मौलिक स्वतन्त्रताओं के प्रति राष्ट्रों और व्यक्तियों के मन में विश्वास उत्पन्न करें तथा उपनिवेशवाद की समाप्ति के लिए सचेष्ट रहें। संयुक्त राष्ट्रसंघ के सर्वेधानिक निर्माणकर्त्ता किसी भी प्रभावशाली अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के इन दृष्टियों से मलीनाति परिचित थे और इसीलिए उन्हें सघ के चार्टर को इस प्रकार की अनेक व्यवस्थाएँ दी हैं जिनके आधार पर विश्व में व्याप्त आर्थिक और सामाजिक असमानताओं को दूर करने के लिए ध्यान दें। चार्टर के अनुच्छेद 55 में उल्लेख किया गया कि "स्वायत्त तथा कल्याणकारी स्थितियों के निर्माण की दृष्टि से, जो लोगों के समान अधिकारों और आत्मनिर्णयों के सिद्धान्त पर आधारित राष्ट्रों के मध्य शांतिपूर्ण एवं मैत्रीपूर्ण सम्बन्धों के लिए आवश्यक हैं, संयुक्त राष्ट्रसंघ निम्नलिखित बातों को प्रोत्साहन देगा—

(अ) जीवन के उच्च स्तरों, पूर्ण कार्य तथा आर्थिक एवं सामाजिक न्यायालय और विकास की स्थितियों को,

(ब) अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक-सामाजिक-स्वास्थ्य एवं सम्बन्धित समस्याओं के समाधान तथा अन्तर्राष्ट्रीय सृष्टि और शिक्षा सम्बन्धी सहयोग को; एवं

(स) जाति, विंग, भाषा भेदभाव धर्म के भेदभाव किये बिना मानव अधिकारों और आधारभूत स्वतन्त्रताओं के लिए मार्गदर्शक सम्मान और पालन को।"

उपर्युक्त सभी उद्देश्यों की पूर्ति के लिए संयुक्त राष्ट्रसंघ अपनी स्थापना के समय में ही प्रयत्नशील है। इस दृष्टि से कुछ प्रतिकरणों की भी स्थापना की गयी है जिनके बारे में सविस्तार पूर्ववर्ती अध्याय में लिखा जा चुका है। प्रमगानुसार मुनेरको, विश्व-स्वास्थ्य संगठन तथा अन्य संयुक्त राष्ट्रीय कार्यक्रम पर इस अध्याय में प्रकाश डाला गया है।

किसी भी देश की उन्नति का मापदण्ड है कि वहाँ मनुष्यों की व्यक्तिगत आय, धनस्रोतों की समानता, शिक्षा के स्तर, स्वास्थ्य के मापदण्ड तथा मानव अधिकारों के विकास की क्या स्थिति है। ससार के अविक्सित राष्ट्र अन्तर्राष्ट्रीय सहायता के अभाव में इन नवीन आवश्यकताओं की पूर्ति नहीं कर सकते। संयुक्त राष्ट्रसंघ ने अपने कार्यों से यह मिट्ट कर दिया है कि वह इस क्षेत्र में अर्थिक सफलतापूर्वक कार्य करने में सक्षम है। वजतें कि इसे सदस्य राष्ट्रों का ईमानदारीपूर्वक सहयोग मिले। विकसित और अविक्सित दोनों ही प्रकार के राष्ट्रों ने यह अनुभव कर लिया है कि वर्तमान परिस्थितियों में अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक और सामाजिक सहयोग अनिवार्य है और यह बहुत कुछ अभी समभव है जब संयुक्त राष्ट्र-संघर्ष को कार्य करने के समुचित अवसर प्रदान किये जाय।<sup>1</sup> वास्तव में यह स्वीकार करना होगा कि सामान्य जनता का ध्यान अधिकतर संयुक्त राष्ट्र के शौर भरे राजनीतिक वाद-विवादों पर रहता है जबकि उसके सबसे महत्वपूर्ण कार्य गैर-राजनीतिक हैं और ये कार्य ही विश्व शांति के लिए सर्वाधिक रक्षायी देते हैं। यद्यपि इन सभी सामाजिक और आर्थिक कार्यों का

उत्तरदायित्व महासभा पर है, तथापि यह कार्य आर्थिक और सामाजिक परिपद द्वारा किये जाते हैं जिसने इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए अनेक भाषाओं स्थापित करके उन्हें कुछ निश्चित कार्य सीमे हैं। परिपद भाषाओं में प्राप्त रिपोर्टों पर विचार करके उन्हें आवश्यक कार्यवाही के लिए अपनी सिफारिशों सहित महासभा के पास भेज देती है। सामाजिक-सांस्कृतिक-शैक्षणिक तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी क्षेत्रों के अध्ययन और उन पर प्रतिवेदन प्रादि के अतिरिक्त परिपद का यह भी दायित्व है कि वह मानव अधिकारों और मूलभूत स्वतन्त्रताओं के प्रति भासा बढ़ाने और उनके अनुपालन के लिए सिफारिशें करे।

**आर्थिक एवं सामाजिक न्याय तथा प्रगति के लिए किये गये कार्य**

समुक्त राष्ट्र आर्थिक ब्यापण को प्रोत्साहन देने के लिए विश्वबैंक, अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष आदि के माध्यम में जिस प्रकार प्रयत्नशील है, उसका विस्तृत उल्लेख पिछले अध्याय में किया जा चुका है। अतः यहाँ अन्य प्रयत्नों की चर्चा की जायगी।

ज्यों ही कोई देश स्वतन्त्रता प्राप्त करता है, सयुक्त राष्ट्रसंघ अपने दम से उसमें रुचि लेकर उसके आर्थिक और सामाजिक ढाँचे में सुधार करने में प्रयत्नशील हो जाता है। सयुक्त राष्ट्र का यह कर्तव्य है कि वह नये स्वतन्त्र होने वाले राष्ट्रों की शैक्षणिक आर्थिक, तकनीकी तथा अन्य कमियों को यथाशक्ति दूर करे। इस दृष्टि से महासभा ने 1961 में यह निश्चय किया था कि 1960 से 1970 तक के समय को सयुक्त राष्ट्र विकास दशक का नाम दिया जाय और इस अवधि में पिछड़े हुए देशों की आर्थिक तथा सामाजिक दशा सुधारने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर गम्भीर प्रयास किये जाय। प्रयत्न यह हो कि प्रत्येक देश में हर नागरिक की वार्षिक आय में 5 प्रतिशत की वृद्धि हो जाय। सभी सदस्य राज्यों से इस कार्य में सहयोग देने की प्रार्थना की गयी। अब तक प्राप्त रिपोर्टों से यह अनुमान लगाया जाता है कि सयुक्त राष्ट्र विकास दशक में निर्दिष्ट लक्ष्यों की दिशा में कुछ प्रगति अवश्य की गयी है। पिछड़े देश आर्थिक क्षेत्र में पारंपरिक प्राये नहीं बढ़ सकें, लेकिन विकासशील देशों ने तकनीकी सहायता के विकास कार्यक्रम सयुक्त राष्ट्र विशेष कोष, विश्व-लाघ कार्यक्रम आदि का अच्छी तरह उपयोग किया है। विकास दशक में इन बातों पर विशेष बल दिया गया है—व्यापार का विस्तार, औद्योगीकरण, विज्ञान और तकनीक का विकास एवं उपयोग, जनसंख्या सम्बन्धी समस्याओं का समाधान, प्राकृतिक स्रोतों का शोषण, विकास की वित्त व्यवस्था, आर्थिक एवं सामाजिक विकास के लिए आयोजन आदि।

विश्वगणशील देशों के आर्थिक विकास और अन्तर्राष्ट्रीय वाणिज्य के प्रसार के लिए सयुक्त राष्ट्रसंघ ने एक नयी व्यापार और विकास मशीनरी का गठन किया है जो 1964 से ही कार्यरत है। इस क्षेत्र में जो पद्धति स्वीकृत की गयी है उसके तीन भाग हैं। पहला भाग व्यापार तथा विकास सम्बन्धी सयुक्त राष्ट्र सम्मेलन (UNCTAD) है। इस सम्मेलन के निश्चयों को लागू करने के लिए एक व्यापार एवं विकास मण्डल है जिसने व्यापार सम्बन्धी कार्यों पर विचार करने के लिए अनेक

स्थायी समितियों की भी स्थापना की है। सम्मेलन का एक सचिवालय भी है। इस बात पर अधिकाधिक ध्यान दिया गया है कि विश्व के आर्थिक एवं सामाजिक विकास के लिए विज्ञान और तकनीक का अधिक उपयोग किया जाय विकासशील देशों को विकास कार्यक्रमों का खर्चा उठाने के लिए धन देने का प्रयत्न किया जा रहा है। विकास के आधारभूत कार्यक्रमों में संयुक्त राष्ट्र विभिन्न देशों की सरकारों के प्राकृतिक साधनों के अधिकतम उपयोग के लिए, प्रशासकीय व्यवस्थाओं के सुधार के लिए, परिवहन सुविधाओं को आधुनिक बनाने के लिए, राष्ट्रीय अंक शास्त्रीय बजट संबंधी व्यवस्थाओं को उन्नत बनाने के लिए सहायता दे रहा है। मानवीय साधनों के सर्वाधिक उपयोग पर भी विशेष बल दिया गया है। संयुक्त राष्ट्रसंघ अनेक विकासशील देशों में दो समस्याओं पर बहुत ध्यान दे रहा है—एक तो बढ़ती हुई जनसंख्या और दूसरा गाँवों से शहरों की ओर भारी संख्या में लोगों का आना। संयुक्त राष्ट्र द्वारा एक सलाहकार समिति की स्थापना की गयी है जो खाद्य, जल और शिक्षा सम्बन्धी समस्याओं पर विचार करती है। संयुक्त राष्ट्र तथा उसके अन्तर्राष्ट्रीय अर्थशास्त्र एजेन्सी द्वारा विभिन्न सरकारों को सहायता के रूप में विशेषज्ञ आदि भेजे जाते रहे हैं।

संयुक्त राष्ट्र का यह प्रयत्न रहा है कि पिछड़े हुए और विकासशील देशों की सामाजिक आर्थिक प्रगति के लिए हर संभव प्रयत्न किया जाय। फलस्वरूप भूमि सुधार कार्यक्रमों के लिए, युवकों की समस्याओं के लिए, बाल भ्रष्टाचार तथा सामुदायिक विकास आदि के लिए सहायता दी जाती है। सामाजिक समस्याओं पर विचार करने के लिए समय-समय पर अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों का आयोजन होता है, जैसे—विश्व जनसंख्या सम्मेलन (बेलग्रेड-1965) भ्रष्टाचार निरोध तथा भ्रष्टाचारियों के प्रति व्यवहार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्र सम्मेलन (स्टॉक होम-1965), विश्व भूमि सुधार सम्मेलन (रोम 1966), आदि। संयुक्त राष्ट्र विस्तृत विकास योजनाओं की तैयारी में सहयोग देता है ताकि संचालित आर्थिक व सामाजिक प्रगति हो सके। संयुक्त राष्ट्र ने सरकारों को सहायता देते समय प्राथमिकता इस बात को दी है कि विभिन्न देशों में ऐसे उद्देश्यों की स्थापना हो जिनसे स्थानीय प्रावण्यक्षताओं की पूर्ति हो सके, नये कार्यों में श्रमिकों को प्रशिक्षण मिल सके और कच्चे सामान का अच्छी तरह उपयोग हो सके। औद्योगीकरण को प्रोत्साहन देने की दृष्टि से स्थापित औद्योगिक विकास केन्द्र अनेक ऐसी संयुक्त राष्ट्र एजेन्सियों के साथ मिलकर कार्य करते हैं जो औद्योगिक विकास के विशेष पहलुओं से सम्बन्धित हैं। इस केन्द्र ने औद्योगीकरण की उपलब्धियों के सम्बन्ध में एशिया, अफ्रीका तथा लेटिन अमेरिका के अनेक क्षेत्र गोष्ठियों को सगठित किया है।

खाद्य समस्या के समाधान के लिए संयुक्त राष्ट्रसंघ बहुत कुछ प्रयत्नशील रहा है। 1960 में खाद्य एवं कृषि संगठन ने संयुक्त राष्ट्र तथा अन्य विशेष अभिकरणों के सहयोग से एक ऐसा अन्तर्राष्ट्रीय आन्दोलन चला रखा है जिसका ध्येय विश्व की जनता को भूख और भ्रष्टाचार की समस्याओं से अलग कराना है। इस आन्दोलन का

ध्येय यह भी रहा है कि भूख से स्वतन्त्रता प्राप्ति के लिए तथा खाद्य समस्याओं के निराकरण के लिए कृषि विभिन्न प्रयत्न किये जाय। 80 से भी अधिक देशों में राष्ट्रीय समितियों को स्थापित किया गया है ताकि आन्दोलन को प्रोत्साहन मिले। खाद्य एवं कृषि सगठन तथा संयुक्त राष्ट्र ने मिलकर एक विश्व खाद्य कार्यक्रम भी स्थापित किया है और विश्व के विभिन्न राष्ट्रों ने इस कार्यक्रम के लिए खाद्य, धन और सेवाएं प्रदान की हैं। इस कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य खाद्य-सहायता के रूप में आर्थिक एवं सामाजिक न्याय तथा विकास को प्रोत्साहन देना है।

विकास दशक के ध्येयों की पूर्ति का कार्य संयुक्त राष्ट्र और उसके सम्बन्धित कई अभिवरण कर रहे हैं। जनवरी, 1959 से स्थापित संयुक्त राष्ट्र कौष दरिद्रता, अज्ञान और रोग को दूर करने की दिशा में प्रयत्नशील है। हाल के ही वर्षों में तटनीची सहायता के विकास कार्यक्रम और विशेष बोप को एक नयी योजना में शामिल कर दिया गया है जिसे "संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम" कहा गया है। संयुक्त राष्ट्र ने एक विकास योजना समिति भी स्थापित की है जिसका कार्य यह निश्चित करना है कि खाद्य-उत्पादों, स्वास्थ्य, शिक्षा, रोजगारों का स्तर आदि किस आधार पर निश्चित किये जाय। संयुक्त राष्ट्र समय-समय पर आर्थिक विकास सम्बन्धी योजनाओं का मूल्यांकन करता है।

संयुक्त राष्ट्र ने चार क्षेत्रीय आर्थिक आयोग, भी स्थापित किये हैं—यूरोपीय आर्थिक आयोग, एशिया तथा सुदूरपूर्व आर्थिक आयोग, लेटिन अमेरिका आर्थिक आयोग, एवं अफ्रीका आर्थिक आयोग। ये क्षेत्रीय आर्थिक विश्व के आर्थिक और सामाजिक विकास के महत्वपूर्ण कार्य में उल्लेखनीय भूमिका अदा कर रहे हैं। आर्थिक सहयोग के क्षेत्र में इन्होंने महत्वपूर्ण नेतृत्व प्रदान किया है। आयोग इस बात के लिए प्रयत्नशील है कि धनी और निर्धन देशों के बीच अन्तर पर्याप्त कम किया जाय। एशिया एवं सुदूरपूर्व आर्थिक आयोग (इकाफे ECFAE) अपने उपागों द्वारा एशियाई आर्थिक जीवन से सम्बन्धित सभी महत्वपूर्ण बातों को निपटाने में प्रयत्नशील है। यह आर्थिक विकास एवं आयोजन आर्थिक अनुसन्धान, वित्त, बाड नियन्त्रण, धनिज साधन, गृह निर्माण, अन्तर्देशीय यातायात व सन्चार तथा आर्थिक विकास की अन्य सामाजिक गतिविधियों में रत है। आयोग ने अपने क्षेत्र के सदस्य देशों में प्रशिक्षण केन्द्रों की स्थापना की है, अध्ययन-क्षेत्रों का आयोजन किया है और उपयोगी परामर्श सेवाएं प्रदत्त की हैं। आयोग द्वारा सम्मेलनों और विचार गोष्ठियों की व्यवस्था भी जानी है जिनमें औद्योगिक विकास के प्रश्नों पर अधिक बल दिया जाता है। एशियाई आर्थिक सहयोग के बारे में मन्त्रियों का जो तीसरा सम्मेलन दिसम्बर, 1968 को बैंकाक में हुआ था, उसमें भारत ने इकाफे देशों के बीच व्यापार बढ़ाने का छद्म-मूनी कार्यक्रम रखा था। आयोग ने यह कार्यक्रम स्वीकार करके इसे अपनी रिपोर्ट में शामिल कर लिया। यह कार्यक्रम इकाफे देशों के आर्थिक सहयोग और सामूहिक विकास के लिए महत्वपूर्ण है। इनमें एक दूसरे देशों को आयात के बढ़ने में निर्वाह

की जा सकने वाली वस्तुओं के बारे में जानकारी का आदान-प्रदान, निर्यात की वृद्धि के लिए उत्पादन में वृद्धि करना, इनके देशों के माल की बरीयता देने, युगतान व्यवस्था को और सुगम बनाने, मान लाने-नैजाने के मायानों को उन्नत करने आदि की व्यवस्था है। प्रायः का 2<sup>वा</sup> अधिवेशन अप्रैल 1969 में सिंगापुर में हुआ था। अधिवेशन के दूसरे विचारा दशक के सम्बन्ध में एक महत्वपूर्ण प्रस्ताव पास किया गया जिसमें कहा गया कि विकसनशील देश 6 में 7% वार्षिक दर से प्रगति कर सकते हैं बशर्ते कि विकास दशक के वर्षों में उन्नत देश अपने राष्ट्रीय उत्पादन के एक प्रतिशत के बराबर की आर्थिक सहायता दें। एशियाई देशों की आयोजना तथा प्रगति समीक्षा तथा उसके द्वारा इनके उपयोग का सन्तोष व्यक्त किया गया। अधिवेशन में कई महत्वपूर्ण प्रस्ताव पास किये गये। वास्तव में यह स्वीकार करना होगा कि एशिया तथा सुदूरपूर्व प्रयोग आज एक महान् आर्थिक अनुसंधान एवं शोध-केन्द्र तथा व्यापार और औद्योगिक सृचना केन्द्र है। आर्थिक संवापों का यह परामर्शदाता स्रोत है।

जैसा कि कहा जा चुका है, घाटेर का एक मुख्य ध्येय सामाजिक विकास और न्याय तथा उच्चतर जीवन स्तर को प्रोत्साहन देना है। आर्थिक एवं सामाजिक परिपक्व विद्यते हुए विकासशील राष्ट्रों की सहायता करके इस ध्येय की पूर्ति के लिए प्रयत्नशील है। संयुक्त राष्ट्र बालकोष, यूनेस्को, विश्व स्वास्थ्य संगठन आदि के माध्यम में संयुक्त राष्ट्रसभ सामाजिक सांस्कृतिक, शैक्षणिक और विविध कल्याणकारी विकास कार्य पूरे करने में तथा हुआ है। यूनेस्को और विश्व स्वास्थ्य संगठन जो महत्वपूर्ण भूमिका भदा कर रहे हैं उन पर प्रथम पृष्ठों में पृथक् शीर्षकों के प्रस्ताव प्रकाश डाला गया है। संयुक्त राष्ट्र बालकोष प्रथम यूनिसेफ (UNICEF) सभार के बच्चों के स्वास्थ्य, शिक्षा और भलाई से सम्बन्धित है। इस समय सभार के लगभग 115 देशों में यूनिसेफ द्वारा सहायता दी जा रही है। इसकी सहायता सरकारों की प्रार्थना पर दी जाती है। सरकारों को अपने बच्चों की प्रमुख आवश्यकताओं का निश्चय करने और उन्हें पूरा करने के लिए विस्तृत कार्यक्रमों की योजना बनाने में भी यूनिसेफ सहायक होता है। बालकोष प्रथम यूनिसेफ का एक बड़ा हिस्सा उभरकर तथा सभारण जुटाने के लिए ही प्रयुक्त होता है। विश्व भर में लगभग 500 से भी अधिक कार्यक्रमों द्वारा बच्चों की बीमारी, भूख, अज्ञानता आदि को दूर करने तथा पारिवारिक जीवन को विभटित होने से बचाने के लिए प्रयत्न किया जाता रहा है। यूनिसेफ के कार्यक्रमों के फलस्वरूप विश्व के लाखों बालकों को मलेरिया, क्षय, कोड आदि विभिन्न रोगों से बचाया जा रहा है और नालों को रोग-मुक्त किया जा चुका है। डॉक्टर, नर्स तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी अन्य कार्यकर्ता यूनिसेफ से प्रशिक्षण ग्रहण करके स्थायी स्वास्थ्य केन्द्रों में कार्यरत हैं। रक्त के बच्चों को दूध के वितरण की व्यवस्था भी यूनिसेफ द्वारा की जाती है। इतना ही नहीं देरिया स्थापित करने के लिए सामान भी दिया जाता है। प्राथमिक स्कूल व अध्यापकों की कमी दूर करने के

लिए यूनिफेफ ने लगभग 45 देशों को प्राथमिक स्कूल अध्यापकों को प्रशिक्षण की सहायता दी है। व्यावहारिक प्रशिक्षण की भी व्यवस्था की जाती है और नगरों की गन्दी बस्तियों में रहने वाले बच्चों के लिए देखरेख केन्द्र और युवक केन्द्र स्थापित किये गये हैं। मयुक्त राष्ट्र बालवीर अथवा यूनिफेफ एक पर्यस्वशासित संस्था है और मयुक्त राष्ट्र का अंग है। इसका प्रशासन 30 राष्ट्रों का एक मण्डल करता है जिसका चुनाव आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् द्वारा किया जाता है। इसकी आय का बड़ा ध्यान सरकारों का स्वैच्छिक अनुदान है।

शरणाधिकियों के लिए मयुक्तराष्ट्र उच्चप्रायुक्त का कार्यालय उन व्यक्तियों को अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षण देना है जो विभिन्न राजनीतिक बहिष्कारों के फलस्वरूप अपने मूल देशों को छोड़ आये हैं। सरकारों की प्रार्थना पर शरणाधिकियों की समस्या के लिए यह विविध सुविधाएँ प्रदान करता है। शरणाधिकियों के आयुक्त की सबसे तात्कालिक शरणाधिकियों की समस्याएँ आज अफ्रीका में है। हाल ही के पूर्वी बंगाल में पाकिस्तान के नृशम अत्याचारों के फलस्वरूप शरणाधिकियों की जो भीरुण वाढ भारत में आ गयी है वह भी मयुक्त राष्ट्रमण के लिए ही एक गम्भीर निरवदं है। पर छेद की बात है कि वनिपय महाशक्तियों के अमहयोगपूर्ण रूप अथवा उनकी शिथिल नीति के फलस्वरूप इस भयानक और अमूल्य शरणार्थी समस्या के समाधान की दिशा में भी मयुक्त राष्ट्रमण की भूमिका पक्षपातपूर्ण तथा प्रभावी रही है। गरीबी शीपधियों के दुःखयोग को रोकने की दिशा में भी मयुक्त राष्ट्रमण प्रयत्नशील है। मयुक्त राष्ट्रमण ने नजीके पक्षों के उत्पादन और व्यापार पर अन्तर्राष्ट्रीय नियन्त्रण की एक पद्धति प्रस्तुत की है जिसका उद्देश्य यह है कि ऐसे पदार्थों का उपयोग केवल विभिन्ना सम्बन्धी तथा विज्ञान सम्बन्धी उद्देश्यों के लिए ही किया जाय। मयुक्त राष्ट्रमण की ही एक अन्तर्राष्ट्रीय मन्था इस बारे में नीति निर्धारण करती है और यह आशा की जाती है कि इस नीति का पालन सभी सरकारें करेंगी। राष्ट्रीय सीमाओं के बाहर शीपधियों के वैधानिक आवासमन पर इस संस्था द्वारा निगरानी रखी जाती है। मन्था का यह प्रयत्न रहता है कि इन बस्तुओं के आवासमन के विपद्द सभी देश मयुक्तिन बंदम उठावें।

मयुक्त राष्ट्रमण द्वारा जो विभिन्न प्रमुख महयोग कार्यक्रम चलाये जा रहे हैं उनके अन्तर्गत निम्ने हुए और विकसित देशों को विभिन्न प्रकार की सहायता प्रदा की जाती है। यह सहायता प्रायः इस प्रकार से उपलब्ध है—परामर्शदाता, छात्रवृत्ति, सामुदायिक विकास, सामाजिक कार्यों के लिए प्रशिक्षण, अपराधनिरोध, सभान, सामाजिक नेवार्य, नगरीकरण, प्रवेश, एवं आयोजन, जनसंख्या के सम्बन्ध में गोष्ठियों का गठन आदि। जनसंख्या और अपराधों की वृद्धि भी मयुक्त राष्ट्र की चिन्ता का विषय है। भवन निर्माण और योजना पर भी ध्यान दिया जाता है। पःनव अधिकारों और आधारभूत स्वतन्त्रताओं के माध्यम से सामाजिक और



राजनीतिक न्याय को प्रोत्साहन देने की दिशा में संयुक्त राष्ट्रमण्डलीय प्रयत्नों का उल्लेख प्रायः एक पृथक् शीर्षक में दिया गया है।

### विश्व-स्वास्थ्य-संगठन

(World Health Organisation-W.H.O.)

स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्यों को संपादित करने के लिए स्थापित किये गये इस संगठन की नींव 19 जून, 1946 को संयुक्त राष्ट्रमण्डलीय आर्थिक एवं सामाजिक परिषद् द्वारा न्यूर्याक में आयोजित एक सम्मेलन में पड़ी। स्वास्थ्य समस्याओं पर विचार करने के लिए आयोजित इस सम्मेलन में 22 जुलाई, 1946 तक कार्य किया और इसी मध्य उगने विश्व स्वास्थ्य संगठन के मन्विधान की रचना की। 67 देशों के प्रतिनिधियों ने इस मन्विधान की रचना में भाग लिया। तदनुसार 7 अप्रैल, 1948 को इस संगठन की स्थापना हुई। इसी कारण 7 अप्रैल को समग्र विश्व में 'स्वास्थ्य दिवस' के रूप में मनाया जाता है।

सदस्यता—इस संगठन की सदस्यता सभी राष्ट्रों के लिए मानी है। संयुक्त राष्ट्र के सदस्य इनके मन्विधान को स्वीकार करके इसमें सम्मिलित हो सकते हैं। प्रायः विश्व के 25 से भी अधिक देश इसके सदस्य हैं। प्रत्येक सदस्य राज्य का वर्तव्य है कि यह संगठन को भेजे जाने वाली वार्षिक रिपोर्ट में यह भी बतलाये कि उसने अपने नागरिकों के स्वास्थ्य के लिए क्या काम किया है। रिपोर्ट में यह भी बतलाया जाता है कि सदस्य राज्य को संगठन द्वारा स्वीकृत मसझनों और नियमों का यहां तक पालन किया है और स्वास्थ्य के सम्बन्ध में क्या महत्वपूर्ण नियम, कानून आदि बनाये हैं।

अंग—विश्व-स्वास्थ्य-संगठन के निम्नलिखित अंग हैं :—सभा (Assembly), कार्यकारिणी मण्डल (Executive Board), एवं सचिवालय (Secretariat)।

सभा में सभी सदस्य राष्ट्रों के प्रतिनिधि होते हैं। इसकी वर्ष में एक बार बैठक होती है। इसका मुख्य कार्य नीति-निर्धारण का है। सचिवालय कार्यवाहक मण्डल में 24 सदस्य होते हैं जिनका विवेचन सभा (Assembly) द्वारा निमित्ता आदि कार्यों को विशेष ज्ञान रखने वाले व्यक्तियों में किया जाता है। वर्ष में दो बार इसकी बैठक अवश्य होती है।

सचिवालय में एक महानिदेशक (Director General) और उसका सहायक कार्य करते हैं। महानिदेशक विश्व-स्वास्थ्य संगठन में प्रशासकीय एवं तकनीकी कार्यों की देख-भाल करता है। उसका मुख्य कार्यालय जेनेवा में है।

इस संस्था में प्रादेशिक संगठन, प्रयोगशाला, दक्षिणी पूर्वी एशिया, पूर्वी भूमध्य सागर तथा पश्चिमी महासागर के क्षेत्रों में हैं। चूंकि विश्व स्वास्थ्य-संगठन का काम सहायता सलाह, व सहयोग देना है—एक सर्वोपरि राष्ट्रीय स्वास्थ्य प्रशासन की तरफ काम करना नहीं। क्या इसीलिए इसने प्रदेशीकरण के सिद्धान्तों को लागू किया

है। इस संगठन द्वारा उपयुक्त क्षेत्रों में जो प्रादेजिक संगठन अथवा कार्यालय स्थापित किये गये हैं, उन्हीं के द्वारा इमफा प्रबिन्दाग कार्य चलाया जाता है। स्थानीय कार्यक्रमों को तैयार करन व प्रादेजिक कार्यालय के लिए प्रत्येक प्रदेश अथवा क्षेत्र के महत्त्व देशों की समिति दो नियमित बैठक होती है। स्वास्थ्य स्तरों पर प्रभाव डालने वाले विभिन्न विषयों के बारे में संयुक्त राष्ट्रमध्य के विभिन्न क्षेत्रों, अन्य एजेन्सियों, संयुक्त राष्ट्रसंघीय मिश्रण-कोष तथा अनेक अन्तर्राष्ट्रीय और सरकारी संगठन के मध्य होन वाले सहयोग व सम्पर्क स्थापित किया गया है।

<sup>11.2.4.1</sup> उद्देश्य एवं कार्य—संगठन के प्रस्तावना में इसके उद्देश्यों की बतलाया गया है। प्रस्तावना में उल्लिखित है कि प्रत्येक मनुष्य का यह मौलिक अधिकार है कि उसे उच्चतम स्वास्थ्य स्तर की सुविधाओं की प्राप्ति हो। ससार की शान्ति और सुरक्षा के लिए आवश्यक है कि सभी मनुष्यों के स्वस्थ व ध्यान रखा जावे। यदि किसी एक राज्य में स्वास्थ्य की सुरक्षा और प्रोत्साहन की दृष्टि से कोई पग उठाया जाता है तो वह दुनिया भर के लोगों के लिए उपयोगी है। संगठन के संविधान में स्वास्थ्य को लक्ष्य करते हुए कहा गया है कि "यह बीमारी या दुर्बलता का प्रभाव नहीं है अपितु शारीरिक मानसिक और सामाजिक दृष्टि से पूर्णरूप से उत्तम रहने की दशा है।"

<sup>11.2.4.2</sup> स्वास्थ्य सम्बन्धी महान् उद्देश्यों की पूर्ति के लिए संगठन जो कार्य करता है, उन्हीं दो श्रेणियों में रखा जा सकता है—परामर्शदात्री सेवाएँ, एवं तकनीकी सेवाएँ। यह अन्तर्राष्ट्रीय स्वास्थ्य के कार्यों का संचालन और समन्वय करता है। संगठन द्वारा प्रसारित ज्ञान विनिमय, परामर्श और रीतियों के बहान अर्थात् परिणाम निकाले हैं। उदाहरणार्थ विश्व के राष्ट्रों में मलेरिया का प्रकोप नगण्य रह गया है। जहाँ 1942 में यूनान में 20 लाख व्यक्ति मलेरिया से पीड़ित थे, वहाँ 1950 में ही यह संख्या घटकर लगभग 20 हजार रह गयी और आज यूनान मलेरिया से लगभग मुक्त है। 1946 में फिनलैंड में 40% विद्यार्थी इस बीमारी से पीड़ित थे और 1949 में ही यह संख्या घटकर 3% रह गयी। दक्षिणी अफ्रीका में 10 वर्ष की अवधि में ही, मलेरिया नियन्त्रण के फलस्वरूप उत्पादन योग्य भूमि 700 एकड़ से बढ़कर 1200 एकड़ हो गयी। संगठन किसी भी नये और सकल वर्ग की सूचना ससार भर के दलों में प्रसारित करता है। महामारियों और बीमारियों के कार्यों को प्रोत्साहन तथा इस क्षेत्र की सरकारों को परामर्श देने में इस संगठन की प्रदर्शन टोलियों और व्यक्तिगत सलाहकारों की प्रभावकारी भूमिका रही है। संगठन के परामर्शदाता क्षुद्ररोग, मानु एवं धान सुरक्षा, पोषण, स्वच्छता आदि के क्षेत्रों में कार्य करते हैं। यह संगठन प्रति वर्ष नैकीटी बजेट देना है ताकि विदेशों में जाकर डाक्टर और नर्स प्रेषण तथा अनुसंधान कर सकें। स्वास्थ्य के क्षेत्र में संयुक्त राष्ट्रसंघ, इसके विशेष संगठनों तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी विभिन्न संस्थाओं में सहयोग स्थापित करता संगठन का महत्वपूर्ण कार्य है। यह स्वास्थ्य समस्या पर अन्तर्राष्ट्रीय प्रशिक्षण

कार्यक्रम और गोष्ठियां आयोजित करता है तथा हर सम्भव उपाय से विश्व के लोगों को स्वास्थ्य से उन्नत बनाने का प्रयास करता है।

संगठन द्वारा टीके लगाने और प्रीवैणियों के लिए अन्तर्राष्ट्रीय मापदण्ड निर्धारित किये जाते हैं। संगठन हैजा, चेचक आदि संक्रामक रोगों की सूचना विश्व भर के राष्ट्रो को देता है। इस प्रकार की सूचनायें संगठन की ओर से प्रायः रेडियो द्वारा प्रसारित की जाती हैं। रोगों के प्रसार को रोकने के कार्य में सभी सरकारें सहयोग देती हैं। संगठन द्वारा विगत कुछ वर्षों से, इन्फ्लूएन्जा, पोलियो मेलिटिस आदि रोगों पर विशेष ध्यान कार्य कराया जा रहा है। संगठन तकनीकी बुलेटिन और अन्य साहित्य छापकर सारा भर के देशों को वितरित करता है। संगठन के कुछ अन्य तकनीकी कार्य इस प्रकार हैं—मानसिक स्वास्थ्य के कार्यों में आहार, ग्रह-निर्माण, सफाई, मत्तोरजन आदि सम्बन्धी स्वास्थ्य की परिस्थितियों को उन्नत करना; मातृ बल्याण एव बालकल्याण के कार्यों को प्रोत्साहन देना, आकस्मिक चोटों को रोकने का यत्न करना; स्वास्थ्य के क्षेत्र में प्रशासनात्मक और सामाजिक-प्राविधिक (Administrative and Social Techniques) का अध्ययन करना तथा लोगों के वातावरणीय स्वास्थ्य (Environmental Hygiene) की परिस्थितियों को उन्नत करना; बीमारियों के अन्तर्राष्ट्रीय नियमों के और निदान सम्बन्धी (Diagnostic) कार्यों का मानकीकरण (Standardization) करना, खाद्य पदार्थों, दवाइयों तथा अन्य ऐसी वस्तुओं के सम्बन्ध में अन्तर्राष्ट्रीय मानक (Standards) निश्चित करना।

विश्व स्वास्थ्य संगठन के महत्वपूर्ण कार्यक्रमों के बारे में निश्चिततम प्राविधिक वारीतियों के संगठन को गुप्तजित रखने के लिए और प्राथुनिकतम अनुसंधान क्षेत्रों के माचार पर कार्यवाहियों को सिकाशित करने के लिए संसार भर में बड़ी सावधानी से चुने गये विशेषज्ञों के पंचल स्वास्थ्य कार्य के सभी पहलुओं पर विचार करते रहते हैं। संगठन ने विश्व में प्रनेक महामारियों का उन्मूलन करने में अमूल्य सहायता पहुंचायी है, पल्पविश्रमित और पिछड़े हुए देशों को आवश्यक प्राविधिक एव डॉक्टरी का बहुमूल्य सामान उपलब्ध कराया है तथा ऐसे देशों के सरकारी कार्यालयों के अफसरों एवं चिकित्सकों को सार्वजनिक स्वास्थ्य और चिकित्सा सम्बन्धी उच्च अध्ययन के लिए छात्रवृत्तियां प्रदान की हैं।

विश्व स्वास्थ्य संगठन प्रशुषक्ति उपयोग के स्वास्थ्यजनक पहलुओं में भी निश्चित सम्पक रखता है। विश्व स्वास्थ्य सम्बन्धी विभिन्न क्षेत्रों में महुती भूमिका निभा रहा है, तथापि प्राहम शैक्स का यह कहना सर्वथा उपयुक्त है कि विश्व स्वास्थ्य संगठन विश्व बीमारी संगठन नहीं है? कोई भी संगठन अपनी स्वयं की शक्ति के बल पर संसार के सभी मनुष्यों को स्वास्थ्य सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति नहीं कर सकता और विश्व स्वास्थ्य संगठन का यह ध्येय भी नहीं है। यह संगठन तो सब देशों में उम समय सहायता देना है जब वे स्वयं भी एक दूसरे की सहायता

करें। यह संगठन बीमारियों को ही मिटाने का प्रयत्न नहीं करता है बल्कि उसका ध्येय सम्पूर्ण शारीरिक, मानसिक और सामाजिक भलाई को प्रोत्साहन देना है जिसके बिना अन्तर्राष्ट्रीय भलाई सम्भव नहीं है।<sup>1</sup>

### संयुक्त राष्ट्रीय शिक्षा, विज्ञान और सांस्कृतिक संगठन (यूनेस्को) (The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation-UNESCO)

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के पश्चात् संयुक्त राष्ट्र के विभिन्न अभिकरणों में सर्वाधिक सफलता यूनेस्को को प्राप्त हुई है। 4 नवम्बर, 1946 को जन्मी इस सस्था के 3 प्रमुख अंग हैं—सामान्य सभा (General Conference), कार्यकारिणी मण्डल (Executive Board) एवं सचिवालय (Secretariat)। सामान्य सभा में सभी सदस्य देशों का एक-एक प्रतिनिधि होता है। संयुक्त राष्ट्र के लगभग सभी सदस्य यूनेस्को के भी सदस्य हैं। सभा की प्रति दो वर्षों में एक बैठक होती है। सभा ही यूनेस्को का कार्यक्रम और बजट निश्चिन करती है। कार्यकारिणी मण्डल का निर्वाचन सामान्य सभा द्वारा होता है। इसी वर्ष में कम से कम दो बार बैठकें प्रवण्य होती हैं। इसके कार्य सामान्य सभा द्वारा निर्धारित नीतियों और कार्यक्रम को कार्यान्वित करता है। सचिवालय में एक महा निदेशक (Director General) और अन्तर्राष्ट्रीय कर्मचारी मण्डल होता है। सचिवालय का प्रधान कार्यालय पेरिस में है और यह छः प्रमुख विभागों में विभाजित है—शिक्षा, प्राकृतिक विज्ञान, सामाजिक विज्ञान, सांस्कृतिक कार्य, सामूहिक शिक्षा और प्रचार साधन तथा प्राविधिक सहायता विभाग। महानिदेशक की नियुक्ति कार्यकारिणी द्वारा की जाती है।

कार्यकारिणी मण्डल की सिफारिश पर और सामान्य सभा के दो तिहाई बहुमत से नये सदस्यों को यूनेस्को की सदस्यता प्रदान की जाती है। इसमें ऐसे राष्ट्र भी सदस्य हैं जो संयुक्त राष्ट्रमण्डल के सदस्य नहीं हैं—उदाहरणार्थ, स्विट्जरलैण्ड।  
उद्देश्य

यूनेस्को के संविधान की भूमिका में लिखा है कि "युद्ध मनुष्यों के मन में पैदा होता है, इसलिए शांति को सुरक्षित रखने की आधारशिलाएं भी मनुष्यों के मनो में स्थापित की जानी चाहिए।" यूनेस्को का लक्ष्य शिक्षा एवं संस्कृति के जरिए राष्ट्रों के बीच सहयोग को बढ़ावा देकर शांति व सुरक्षा में योगदान है ताकि जाति, निग, भाषा अथवा धर्म के आधार पर बिना भेदभाव के चार्टर में निहित मानव-अधिकारों व आधारभूत स्वतन्त्रताओं को मानवमात्र के लिए प्राप्त करने व न्याय तथा कानूनी व्यवस्था के प्रति सार्वत्रिक सम्मान महत्त्वा करने के कार्य में आगे बढ़ाया जा सके। यूनेस्को अपने इन महान् उद्देश्यों को पूरा करने के प्रयासों द्वारा विश्व के विभिन्न राष्ट्रों के मध्य सहयोग को वृद्धि करता है और इसीलिए इसे राजनीतिक एवं सांस्कृतिक क्षेत्र में प्रजातन्त्र का उन्नायक कहा जाता है।

1. Work shops for the World, p p. 54-55.

**कार्य और सफलताएं**

यूनेस्को के कार्यों को संक्षेप में निम्नानुसार प्रकट किया जा सकता है—  
 शिक्षा—यह इस संस्था का प्रथम कार्य है। इसके अन्तर्गत मुख्यतः तीन बातें सम्मिलित हैं—शिक्षा का विस्तार, शिक्षा की उन्नति और विश्व सगुदाय में रहने की शिक्षा देना। इन कार्यक्रमों में साक्षरता के प्रसार और मौलिक शिक्षा पर विशेष बल दिया गया है। मौलिक शिक्षा का अभिप्राय सामुदायिक विकास की उस शिक्षा से है जो जन साधन को उनके स्वास्थ्य, भोजन, फर्नीचर और जीवन-स्तर को सुधारने के लिए दी जाती है। निरक्षर जनता को न केवल साक्षर बनाने के प्रयास होते हैं बल्कि उन्हें शारीरिक स्वास्थ्य, आहार एवं पोषण, कृषि, गृह विज्ञान आदि की प्रारम्भिक शिक्षा भी दी जाती है। यूनेस्को द्वारा सामूहिक शिक्षा (Mass Education) पर बड़ा बल दिया गया है। यूनेस्को का यह एक पवित्र ध्येय है कि सर्वत्र सब लोगों के लिए निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा की व्यवस्था की जाय। इसी उद्देश्य से प्रेरित होकर यह संस्था विभिन्न देशों की शिक्षा सम्बन्धी विशेष योजना को सहायता देती है। (३) निःशुल्क एवं अनिवार्य शिक्षा।

सन् 1951 से यूनेस्को का यह प्रयत्न रहा है कि कम से कम 6 वर्ष की अवधि के लिए निःशुल्क तथा अनिवार्य शिक्षा का विकास हो। इस कार्यक्रम का सदस्य राज्यों को, विशेषकर नव स्वतन्त्र राज्यों पर अधिक प्रभाव पड़ा है। वहाँ प्राइमरी शालाओं की संख्या में वृद्धि हुई है तथा शिक्षकों के प्रशिक्षण की व्यवस्था को प्रोत्साहन मिला है। माध्यमिक शिक्षा के क्षेत्र में यूनेस्को ने इतिहास, भूगोल तथा विदेशी भाषाओं के शिक्षण में सुधार लाने के प्रयत्न किये हैं ताकि अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के विकास को गति मिले। अल्प विकसित देशों को इस संस्था ने उच्च तकनीकी संस्थान स्थापित करने के सम्बन्ध में उपयोगी सहायता प्रदान की है।

सन् 1947 से ही यूनेस्को का यह कार्यक्रम रहा है कि विश्व के लगभग 50 प्रतिशत व्यक्तियों को पुनरुत्थम स्तर पर चतुर्भुज शिक्षा दी जा सके। यूनेस्को ने मेक्सिको तथा मिस्र में दो क्षेत्रीय बुनियादी शिक्षा केन्द्र स्थापित किये हैं ताकि बुनियादी शिक्षा का कार्य-कर्त्ताओं को प्रशिक्षण दिया जा सके। यूनेस्को का एक महत्वपूर्ण कार्य व्यस्क शिक्षा से सम्बन्धित नवीन प्रविधियों और पद्धतियों के बारे में विस्तृत सूचनाएँ एकत्रित और वितरित करना भी रहा है। यह संस्था राष्ट्रीय और क्षेत्रीय स्तर पर विचार-गोष्ठियाँ आयोजित करती रही है। इनमें विशेषज्ञों को भेजकर सदस्य राज्यों तथा अन्तर्राष्ट्रीय संस्थानों को व्यस्क शिक्षा-कार्यक्रम के विस्तार अथवा विकास में सहायता दी है। यह कहने में कोई अतिशयोक्ति नहीं होगी कि यूनेस्को के विपुल प्रयासों के फलस्वरूप ही अज्ञान एवं शिक्षा की समस्याएँ प्रायः अन्तर्राष्ट्रीय कार्य-क्षेत्र में विपणन बन गयीं हैं। (४) अज्ञान एवं शिक्षा की समस्याएँ प्रायः अन्तर्राष्ट्रीय कार्य-क्षेत्र में विपणन बन गयीं हैं।

यूनेस्को का एक महत्वपूर्ण कार्यक्रम बालों के कोमल मस्तिष्क का विकास करना है। शिक्षा के माध्यम से यह संस्था बालों को विश्व समाज में रहने के लिए

तैयार करनी है। इसने सदस्य राज्यों से प्राग्रह किया है कि वे पाने यहां की पाठ्य पुस्तकों से दूसरे देशों के प्रति पक्षपातपूर्ण सामग्री को निकाल दें तथा इस बात का प्रयत्न करें कि बच्चों के मस्तिष्क में दूसरों के प्रति घृणा तथा मिथ्या-राष्ट्रीय अभिमान तथा पक्षपात की मनोवृत्ति जागृत न हो।

वास्तव में, शिक्षा-प्रसार द्वारा यह सस्था विवेक नागरिकता के मूल तत्वों का प्रचार करके युद्ध-उत्पादक विचारों के विरुद्ध एक प्रबल जागरण की लहर लाने को प्रयत्नशील है।

५. विज्ञान-यूनेस्को ने प्राकृतिक और सामाजिक विज्ञानों के विकास पर बड़ा ध्यान दिया है। इसने ही घण्टी केन्द्रीय शोध की यूरोपीय परिषद् की स्थापना के विषय में पहल की थी और आज यह पाने क्षेत्र में विश्व की एक अग्रणी सस्था है। यूनेस्को द्वारा ही अन्तर्राष्ट्रीय वैज्ञानिक मध्य परिषद् की आर्थिक सहायता प्रदान की गई जिसके फलस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय भू-भौतिक वर्त-प्रायोगिक के अन्तर्गत विश्वभर में वैज्ञानिक शोध के कार्यक्रम प्राथोक्ति किये गये।

यूनेस्को का एक महत्वपूर्ण कार्य मध्य-देशों को उर्वर बनाने के सम्बन्ध में विभिन्न राज्यों में किये जा रहे प्रयोगों में तारतम्य लाना है। इस सस्था ने तर-क्षेत्रों को निवास योग्य बनाने के प्रयास किये हैं तथा सामुद्रिक सम्पदा को भोजन तथा खाद के लिए उपयोग में लाने सम्बन्धी कार्यों को प्रोत्साहन दिया है। यूनेस्को ने लेटिन अमेरिका के लिए, माण्टीवीडियो में, मध्य-पूर्व के लिए काहिरा में, दक्षिणी एशिया के लिए नयी दिल्ली में तथा दक्षिण-पूर्वी एशिया के लिए जकार्ता में क्षेत्रीय विज्ञान सहयोग केन्द्र स्थापित किये हैं। इन केन्द्रों की स्थापना वैज्ञानिक विश्व में यूनेस्को की नि सन्देह एक महत्वपूर्ण देन है।

६. सामाजिक विज्ञानों के क्षेत्र में यूनेस्को ने शोध के विकास में सहायता प्रोत्साहित है। इसने विभिन्न देशों में सामाजिक विज्ञान स्थापना-स्थापित करने के लिए विशेषज्ञ भेजे हैं तथा गैर-सरकारी सस्थानों को सहायता दी है। ग्रौजोगिकरण और तकनीकी परिवर्तन के सामाजिक प्रभावों पर शोध को इस संस्था ने पर्याप्त प्रोत्साहन दिया है। भारत सरकार के साथ हुए एक समझौते के अन्तर्गत स्थापित "दक्षिण एशिया में सामाजिक और आर्थिक विकास का शोध केन्द्र" इस कार्य में सजग है। इस केन्द्र में अनेक एशियायी देशों ने लाभ उठाया है।

७. यूनेस्को ने विभिन्न भाषाओं में जातिवाद के विरुद्ध साहित्य प्रकाशित कराया है। नस्ल और जाति का मिथ्या अभिमान द्वितीय महायुद्ध एक बड़ा कारण रहा था। आज हमारे देश को साम्प्रदायिक सघर्षों और तनावों से निरन्तर खतरा बना हुआ है। यूनेस्को की ओर से प्राध्यापक मरकी ने इन तनावों के मूल कारणों की उपयोगी खोज की है। "जाति" पर यूनेस्को द्वारा निर्देशित अध्ययनों से यह सिद्ध हो गया है कि एक जाति को दूसरी से उच्च मानने का कोई न्यायोचित आधार नहीं हो सकता। वस्तुतः यह एक गौरवपूर्ण प्रयास है कि यूनेस्को मानव-मस्तिष्क में जातीयता

और युद्ध के विच्छेद "सुरक्षा-गड" का निर्माण करना चाहता है। राजनीतिज्ञ स्तर पर कार्यवाही रागो और मनुक्त राष्ट्रसंघ द्वारा की गयी आवश्यक है।

संस्कृति—हर स्थान की सांस्कृतिक सम्पत्ति सम्पूर्ण मानव जाति की विरासत है और इस विरासत को सुरक्षित रखने के लिए यूनेस्को प्रयत्नशील है। जब आरवानवाय के निर्माण के फलस्वरूप तूजिया के प्राचीन स्मारकों के दूब जाने का खतरा पैदा हो गया तो उनकी रक्षा के लिए यूनेस्को द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय अभियान चलाया गया। भारत, कोलम्बिया, ताइजीरिया में तीन सार्वजनिक पुस्तकालय खोलने की योजनाओं में यूनेस्को को उल्लेखनीय योगदान रहा। इनमें सबसे प्राचीन दिल्ली का सार्वजनिक पुस्तकालय है। यूनेस्को द्वारा भारत का दी गई यह सहायता सदा याद की जानी रहेगी। नव साक्षरों और ग्रन्थों के लिए यह पुस्तकालय महत्वपूर्ण सेवाएँ प्रदान कर रहा है।

यूनेस्को मानव जाति की सांस्कृतिक विरासत को सुरक्षित रखने के लिए विविध पग उठाता रहा है। सप्रहालयों को लोकप्रिय बनाने के लिए इनने अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर प्रचार किया है। इनने मानव जाति का वैज्ञानिक और सांस्कृतिक इतिहास लिखे जाने की योजना आरम्भ की है। प्रस्तावित इतिहास 6 खण्डों में प्रकाशित किया जाना है। इसका प्रथम खण्ड 1963 में प्रकाशित हो चुका है।

यूनेस्को सामूहिक ज्ञान प्रचार के लिए प्रयत्नशील है। फिल्म, प्रेस, रेडियो आदि के द्वारा इस कार्यक्रम की पूर्ति की जाती है। यूनेस्को ने, भारत सरकार के सुझाव पर, ग्रन्थों के शिक्षण के लिए उभरे अक्षरों वाली बैंग पद्धति (नियत वस्तु-ला) निर्धारित की है। इस संगठन ने अमेरिका जैसे कठोर मुद्रा क्षेत्रों (Hard Currency Areas) से पुस्तकों तथा शिक्षण सामग्री की खरीद में नरम मुद्रा-क्षेत्रों (Soft Currency Areas) के समक्ष डालरों के अभाव की कठिनाई को दूर करने के लिए लाखों डालर के कूपन जारी किये हैं जिनसे नरम मुद्रा वाले राज्य आवश्यक पुस्तकों, शिक्षण-फिल्मों तथा वैज्ञानिक सामग्री खरीद सकते हैं।

यूनेस्को के सांस्कृतिक कार्यक्रम-के अन्तर्गत अनुसंधान, समा-सम्मेलनों तथा विचार-मोष्ठियों के आयोजन होते हैं और बहुमुखी साहित्य का प्रकाशन होता है। सप्रहालयों के लिए फ्रेंच और अंग्रेजी में "म्यूनियम" नामक पत्रिका भी निकली है। शामीण क्षेत्रों में प्रौद्योगिकी शिक्षण-सम्बन्धी विचार-मोष्ठियों का आयोजन किया जाता है। कला के विभिन्न क्षेत्रों में समन्वय स्थापित करने का प्रयास होना है तथा यह राय दी जाती है कि सांस्कृतिक विषयों को शिक्षण-कार्यक्रमों के अन्तर्गत कैसे लिया जाय। यूनेस्को नाटक, संगीत, दर्शन, म्यूजियम, पुस्तकालय आदि के सांस्कृतिक क्षेत्रों में स्वेच्छिक संगठनों की आर्थिक अनुदान तथा चलती फिरती कला प्रदर्शनियों को प्रोत्साहन देता है।

यह आम तौर से माना गया है कि पूर्व और पश्चिम की बढ़ती हुई खाई को पाटने के लिए एक दूसरे को आपस में समझने की बड़ी आवश्यकता है और यह

भी माना गया है कि विभिन्न संस्कृतियों की महात्वा बातों का ज्ञान तथा उनका सम्मान उच्च स्तरीय अन्तर्राष्ट्रीय सूझ-बूझ या विवेक से काफी योग दे सकता है। अतः इस प्रकार के विवेक को उत्पन्न बनाने के कार्य में अन्तर्राष्ट्रीय मनीनरी क्लब-क्लब उपयोग करना यूनेस्को का ही काम है। यूनेस्को ने, पूर्व तथा पश्चिम के लोगों को एक दूसरे के बारे में सीखने के और अधिक अवसर देने के लिए ही 1956 में 10 वर्ष के लिए 'पूर्वी पश्चिमी सांस्कृतिक मूल्यों की पारस्परिक प्रवधारण सम्बन्धी प्रमुख प्रयोजना' आरम्भ की थी। यूनेस्को का यह प्रयत्न रहा है कि पूर्व में पश्चिम और पश्चिम में पूर्व को और सूचना-सामग्री तथा विचारों का प्रवाह निरन्तर जारी रह। पूर्व और पश्चिम के सामाजिक विज्ञानों तथा मानवीय शास्त्रों के विशेषज्ञों की बैठकें इस समस्या द्वारा आयोजित की जाती रही हैं।

व्यक्ति विनिमय एवं जन-संचारण—इस कार्यक्रम के अन्तर्गत विभिन्न देशों के विज्ञानों को दूसरे देशों में भेजा जाता है और विभिन्न समूहों के अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों का आयोजन किया जाता है। इन तरह विश्व के दूरस्थ देशों के वैज्ञानिकों और विद्वानों का आवास में सम्पर्क हो पाता है। 1955 की संयुक्त राष्ट्रीय वर्ष पुस्तक में टीकर ही कहा गया था कि "यूनेस्को ने अपने दो प्रमुख उद्देश्यों की पूर्ति के लिए—ज्ञान की अभिवृद्धि और वितरण तथा अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग के विकास के लिए—विदेशों में अध्ययन, शैक्षणिक यात्राओं और अन्तर्राष्ट्रीय प्रशिक्षण जैसी प्रत्यक्ष पद्धतियों को अपनाया है।" इस समस्या ने सदस्य राज्यों, संयुक्त राष्ट्रसंघ की विभिन्न समस्याओं और विविध उपयोगी प्रशासनिक समस्याओं के सहयोग से बड़ी धन्यता में छात्रवृत्तियाँ और भ्रमण-प्रनुदान प्रदान किये हैं।

यूनेस्को ने जन-संचारण के साधनों—रेडियो, फ़िल्म, टेलीविजन आदि के विस्तार के लिए काफी प्रयत्न किये हैं। यूनेस्को यह मानकर चलता है कि व्यक्तियों और राष्ट्रों के बीच इन शक्तिशाली संचारण-साधनों द्वारा समझौते की भावना का समुचित विकास किया जा सकता है। यूनेस्को ने सदस्य राज्यों की अधि-छात्रवृत्तियाँ दी हैं और उनसे यहाँ विशेषज्ञ भेजे हैं ताकि वे अपने संचारण साधनों में प्रभावी सुधार ला सकें। सूचनाओं और विचारों के मुक्त प्रवाह में उपस्थित बाधाओं को दूर करने के लिए इस मण्डल ने सदस्य राज्यों के बीच अन्तर्राष्ट्रीय समझौते सम्पन्न कराये हैं।

अन्य कार्य—यूनेस्को और भी अनेक कार्यों का दायित्व निभाता है। यह अपगामी विज्ञान योजनाओं (Pilot projects) द्वारा किये गये अनुसंधानों के आधार पर विभिन्न देशों की जनता का जीवन-स्तर ऊँचा उठाता है। सितम्बर, 1952 में स्वीट्ज़रलैंड की गई युनिवर्सल कांफ़रेंस यूनेस्को की एक बहुत बड़ी महत्त्वता मानी जाती है। इस समझौते द्वारा यूनेस्को ने लेखकों और कलाकारों के हितों के संरक्षण में विशेष योग दिया है। यूनेस्को के सचिवालय में प्रावधान है कि सदस्य राज्य अपने यहाँ राष्ट्रीय आयोग स्थापित करें जो व्यापक रूपसे शामलों एवं



शैक्षणिक, वैज्ञानिक तथा सांस्कृतिक निकायों के प्रतिनिधि होंगे। वास्तव में शासनों तथा प्रशासकीय निकायों का इस रूप में सहयोग प्राप्त करना एक प्रामाणिक प्रयोग है। यूनेस्को से सम्बन्धित विषयों में ये राष्ट्रीय आयोग अपने-अपने शासनों के लिए "परामर्श दाता" के रूप में कार्य करते हैं। इन आयोगों के माध्यम से यूनेस्को का सन्देश सर्वे साधारण तक पहुँचता है।

यूनेस्को ने अपने उद्देश्यों और कार्यों की पूर्ति के लिए विभिन्न समूहों अथवा संस्थाओं की स्थापना की है जिनमें से मुख्य ये हैं—अन्तर्राष्ट्रीय नाट्य संस्थान (International Theatre Institute), अन्तर्राष्ट्रीय संगीत परिषद् (International Music Council), दर्शन और मानवतावादी अध्ययन की अन्तर्राष्ट्रीय परिषद् (International Council of Philosophy and Humanistic Studies), अन्तर्राष्ट्रीय समाज शास्त्र सघ (International Sociological Association), अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति विज्ञान सघ (International Political Science Association), एष तुलनात्मक विधि की अन्तर्राष्ट्रीय समिति (International Committee of Comparative Law)।

अन्त में, यह कहा जा सकता है कि यह संस्था विश्व में शान्ति की स्थापना एवं मानवतावाद के निर्माण में अत्यन्त महत्वपूर्ण कार्य कर रही है।

वास्तव में यूनेस्को ने अपने जीवन की अत्यन्त अवधि के भीतर ही अपने प्रभाव को काफी बढ़ा लिया है। यदि संस्था में, विभिन्न राजनीतिक कारणोंवश कुछ दुर्बलताएँ नहीं होती तो यह संस्था और भी अधिक प्रगति कर सकती थी। सन् १९५१ की पहली दुर्बलता यह है कि प्रस्तावना में अत्यधिक उच्च आकांक्षाएँ व्यक्त की गई हैं जिनके पूर्ण होने से निराशा और निरुसाह का वातावरण उत्पन्न होता है। दूसरी बड़ी दुर्बलता यह है कि सविधा में अस्पष्टता है। तीसरा महान् दोष सदस्यों की ओर से संस्था को यथेष्ट सहयोग का नहीं मिलना है। अनेक सदस्य राज्यों ने यूनेस्को के कार्यों में उत्तरदायित्व पूर्ण ढंग से भाग नहीं लिया है और ऐसे राज्यों की संख्या और भी कम है जिन्होंने यूनेस्को द्वारा तय किये गये अन्तर्राष्ट्रीय समझौते का अनुसमर्थन किया है। ऐसे राज्यों की संख्या भी काफी है जो अपने आर्थिक अनुदान समय पर नहीं चुकाते। चौथी बड़ी दुर्बलता यह है कि यूनेस्को को उसके विद्यालय कार्य-क्षेत्र के अनुसृत्य पर्याप्त आर्थिक स्रोत प्रदान नहीं किये गये हैं। यह क्षेत्र की बात है कि सदस्य राज्य शस्त्र और सैन्य बल पर अरबों डॉलर प्रतिवर्ष व्यय कर देते हैं लेकिन उसका १ प्रतिशत भी शिवा, विज्ञान और संस्कृति के विकास के लिए खर्च नहीं करना चाहते। संस्था के ४वें सत्र में ब्राजील के प्रतिनिधि प्रो० बर्ट्रैंडो डी नीरो ने ठीक ही कहा था कि "अपने उद्देश्यों की पूर्ति के लिए यूनेस्को को जिन शान्ति यन्त्रों की आवश्यकता है उनकी प्राप्ति के लिए उस धनराशि का केवल १% ही काफी है जो राज राजद सेना तथा सैन्य सामग्री पर व्यय करा है।" संस्था की प्रगति में पाचवीं बड़ी बाधा शीत-युद्ध है। गरमागरम वादविवाद

व-प्रत्यारोप, आबिदक धात्रमण आदि सस्था की प्रगति की तरफ से दुःखमय प्रस्तुत करते हैं। सस्था तब तक वाछित रूप से प्रभावशाली नहीं बन सकती जब तक वह शीतयुद्ध के विश्वों से मुक्त न हो जाय। छत्री दुबलता यह है कि सस्था के सचिवालय में रूसिग और अफ्रीका से समुचित प्रतिनिधित्व नहीं मिला है। सचिवालय के सस्थानों का भौगोलिक वितरण राज्य-द्वारा संस्था को दिये जाने वाले आर्थिक अनुदान से सम्बद्ध रखा गया है जो एक अस्वस्थ परम्परा है।

यूनेस्को जैसी सस्था आधुनिक पीढ़ी के लिए गौरवपूर्ण है तथापि यह आवश्यक है कि सस्था को एशिया और अफ्रीका की आवश्यकताओं, आवाकाशों तथा सांस्कृतिक निधियों की ओर विशेष ध्यान देना चाहिए।

### संयुक्त राष्ट्रसंघ और-मानव-अधिकार (The U. N and Human Rights)

संयुक्त राष्ट्र के चार्टर में मानव-अधिकारों की सुरक्षा के लिए कुछ प्रावधान रखे गये हैं और प्रस्तावना में "मानव के मूल अधिकारों में, मानव की गरिमा और महत्व में छोटे-बड़े सभी-राष्ट्रों के स्त्री-पुरुषों के समान अधिकारों में आस्था" को पुनः दोहराया गया है। चार्टर में मानव अधिकारों को अन्तर्राष्ट्रीय मान्यता प्रदान की गयी है। तथापि मानव अधिकारों की यह व्यवस्था अपने आप में कोई नवीन व्यवस्था प्रथवा नया आविष्कार नहीं है। यह तो शताब्दियों के विकास का परिणाम है।

संयुक्त राष्ट्रमण की स्थापना से पूर्व ही अनेक महत्वपूर्ण धारणाओं में मानव-अधिकारों को मान्यता प्रदान की जा चुकी थी। 1215 में मैग्नाकार्टा, 1676 के बन्दी प्रत्यक्षीकरण परिनिवम, 1689 के बिल ऑफ राइट्स, 1776 की अमेरिकन स्वतन्त्र्य घोषणा तथा 1789 की मानव-अधिकारों की फ्रेन्च घोषणा को हम मानव-अधिकारों की मान्यता के महत्वपूर्ण स्तम्भ कह सकते हैं। बलिन कंग्रेस, ब्रुसेल्स सम्मेलन हग-शांति-सम्मेलन सभी में मानव-व्यक्तित्व की व्यावहारिक मान्यता देन के सम्बन्ध में गम्भीर विचार-विमर्श किया गया और कुछ पग भी उठाये गये। द्वितीय महायुद्ध में मानव अधिकारों और मानव व्यक्तित्व की जो धर्मो सजी उठने विश्व के शांतिवादियों को एक बार भूजोर दिया और सर्वत्र यह अनुभव किया जाने लगा कि मानव-अधिकारों और आधारभूत प्रथवा मौलिक स्वतन्त्रताओं की सुरक्षित रखने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर कुछ प्रभावशाली कदम उठाये जाने चाहिए। यह कहन में कोई अतिशयोक्ति न होगी कि द्वितीय महायुद्ध के अमानुषिक परिणामों ने ही मानव-अधिकारों की समस्या को एक अन्तर्राष्ट्रीय समस्या बनाया और संयुक्त राष्ट्र के चार्टर का अर्थात् अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर इन अधिकारों की मान्यता के सम्बन्ध में उक्तन्ध रखे गये। द्वितीय महायुद्ध के दौरान 1941 में अमेरिकन नरसालीन राष्ट्रपति फ्रूवेल्ट द्वारा चार प्रकार की स्वतन्त्रताओं का उल्लेख है। अटलान्टिक चार्टर में हजवेन्ट और चर्चिल की घोषणा, जनवरी, 1942 की संयुक्त

राष्ट्र-घोषणा, 1942 में वाशिंगटन सम्मेलन, 1943 के मास्को सम्मेलन, 1944 के टर्बाटन घोषणा सम्मेलन तथा विभिन्न वैयक्तिक नागरिकों और संगठनों के प्रयासों ने संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में मानव-अधिकारों के प्रभावशाली समावेश की तुल्य घोषणाओं की तैयारी कर दी। 1945 के सानफ्रान्सिस्को सम्मेलन के छोटे अधिवेशन में मई की जनरल एम्बुस ने मानव अधिकारों की व्यवस्था के बारे में इन शब्दों में अपना समर्थन व्यक्त किया—“मैं यह मुझसे दूंगा कि चार्टर के प्रारम्भ में और उसके प्रस्तावना में मानव अधिकारों की घोषणा रखी जानी चाहिए, इस चार्टर में उस सामान्य विश्वास को भी व्यक्त करना चाहिए जिसके द्वारा मिन राइट्स ने उन अधिकारों और उस विश्वास को सिद्ध करने के लिए एक महाद्विन्दु दीर्घ सफर सहन किया है। हमने न्याय, सद्ब्यवहार तथा उन मानव-अधिकारों और मौलिक स्वतन्त्रताओं के लिए सफर किया है जो मानव के विश्वास, उम्र की प्रगति और शांति के लिए अत्यान्वित हैं। मानवता के इस नवीन चार्टर में हमें इसी विश्वास को दुहराना चाहिए। संयुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में इस विश्वास को व्यक्त करके हमें दिला देना चाहिए कि हम दूसरों के विश्वासों को पूरा करेंगे तथा भविष्य में अपने में दूसरों की आस्था बनाये रखने को प्रयत्नशील होंगे।”

चार्टर में मानव-अधिकारों की व्यवस्था

विश्व के राजनीतियों और शांतिवादियों के गम्भीर प्रयासों के फलस्वरूप संयुक्त राष्ट्र के चार्टर के अन्तिम लेख में मानव-अधिकारों और मौलिक स्वतन्त्रताओं का अनेक स्थानों पर उल्लेख किया गया है।<sup>1</sup> इन्स क्लैसन् के अनुसार संयुक्त राष्ट्र के चार्टर में प्रायः ही किसी विषय पर इतना अधिक उल्लेख ही जितना कि मानव-अधिकारों और स्वतन्त्रताओं पर।<sup>2</sup> चार्टर की प्रस्तावना में, जैसा कि कहा जा चुका है, मानव के मूल अधिकारों में, मानव की गरिमा और महत्त्व में तथा सभी राष्ट्रों के नर-नारियों के समान अधिकारों में प्राप्ति प्रकट की गयी है। चार्टर के पहले अनुच्छेद में लिखा गया है कि संयुक्त राष्ट्रसंघ के अनेक उद्देश्यों में से एक उद्देश्य यह है कि जाति, भाषा, लिंग प्रयत्न धर्म का कोई भेद किये बिना सबके लिए मानव-अधिकारों तथा मौलिक स्वतन्त्रताओं के सम्मान को प्रोत्साहन दिया जायगा। यह व्यवस्था दी गयी कि इस उद्देश्य की पूर्ति का कार्य महासभा के अधीन आधिकारिक एवं सामाजिक परिषद् को सौंपा गया है और महासभा बिना किसी भेदभाव के सभी को मानव-अधिकार तथा मौलिक स्वतन्त्रताएं दिलाने में सहायता देने के लिए अध्ययन की समुचित व्यवस्था करेगी और उन पर अपनी गिफारिशें देगी। चार्टर के अनुच्छेद 55 में भी इन अधिकारों और स्वतन्त्रताओं के प्रति “सर्वत्र सम्मान और उनके पालन को सब का कर्तव्य माना गया है। अनुच्छेद 56 में अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक और सामाजिक

1. *George Schwarzenberger : Power Politics*, p. 628.

2. *Ibid.*, p. 629.

3. *Hans Kelsen : The Law of the United Nations*, p. 33.

सहयोग के अन्य क्षेत्रों के समान सभी सदस्य इन ध्येयों की पूर्ति के लिए बचन-बद्ध हैं। अनुच्छेद 62 में व्यवस्था है कि महासभा के प्रथम प्राथिक एवं सामाजिक परिषद् मानव-अधिकारों और मूल स्वतन्त्रताओं के प्रति सम्मान को प्रोत्साहन और उनके पालन के लिए निवारण कर सकती है तथा उद्देश्य पूर्ति के लिए उपमन्त्रियों के प्रावधान भी तैयार कर सकती है और सम्मेलन बुला सकती है। अनुच्छेद 76 में अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा पद्धति का भी यह एक मौलिक ध्येय माना गया है कि बिना किसी भेदभाव के मानव-अधिकारों और मूल स्वतन्त्रताओं के प्रति प्रास्था बढ़ाई जायगी।

व्यवस्था का एक आदर्श पट्टन यह है कि बड़ा राष्ट्रमंडल (League of Nations) के अन्तर्गत अधिकारों के सम्बन्ध में आश्वासन मित्र राष्ट्रों की सरकारों की ओर से दिये गये थे वहाँ वर्तमान विश्व-मस्या के चार्टर में मानव-अधिकारों को सुरक्षित रखने का दायित्व संयुक्त राष्ट्र में "मनुष्यों" का माना गया है। चार्टर को "संयुक्त राष्ट्र के मनुष्यों (The People of the United Nations)" के नाम बनाया गया है। एक संयुक्त राष्ट्र प्रकाशन के अनुसार "चार्टर ने संयुक्त राष्ट्र के सदस्यों को यह वैधानिक उत्तरदायित्व सौंपा है कि वे संयुक्त राष्ट्र सभ के सहयोग से व्यक्तिगत एवं सामूहिक रूप में मानव-अधिकारों की रक्षा करें। इसने एक व्यवस्था की है जिससे मानव-अधिकारों को प्रोत्साहन देने का कार्य पूरा किया जा सके। विशेषतः चार्टर में मानव-अधिकारों की योजना के लिए नींव डाल दी गयी है। मानव अधिकारों को प्रोत्साहन देने की यह योजना अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग की दिशा में सर्वाधिक व्यापक प्रयास है।

यह दो बातें ध्यान देने योग्य हैं कि एक तो उपर्युक्त व्यवस्था अथवा प्रावधानों में वही मानव-अधिकारों तथा मौलिक स्वतन्त्रताओं की व्याख्या नहीं की गयी है और दूसरे संयुक्त राष्ट्रसभ का कर्तव्य इन अधिकारों और स्वतन्त्रताओं को बढ़ाना तथा उन्हें प्रोत्साहित करना मात्र ही है। इन्हीं नुष्टियों के फलस्वरूप राजनीतिक क्षेत्रों में यह प्राप्ति उठायी गयी है कि विशेषतः चार्टर में उपर्युक्तों के तहत मानव-अधिकारों और स्वतन्त्रताओं का पालन करवाने की संयुक्त राष्ट्रसभ की कोई निश्चित जिम्मेदारी नहीं है और न ही इस दिशा में उसे कोई बाधकही करने का अधिकार है। इन प्राप्तिधों के ही सन्दर्भ में ही मानव अधिकारों के लिए संयुक्त राष्ट्र प्रायोग (United Nations Commission on Human Rights) को सामान्य सिद्धान्तों की घोषणा और मानव-अधिकार-सन्धि पत्र (Covenant on Human Rights) के दो दस्तावेज तैयार कराने की दिशा में महत्वपूर्ण पग उठाये गये।

मानव अधिकारों की सर्वाधिक घोषणा

चार्टर द्वारा सौंपे गये दायित्व को निभाने के लिए महासभा के प्रथम प्राथिक, सामाजिक परिषद् ने 1948 में अपने पहले ही अधिवेशन में एक मानव-अधिकार-प्रायोग की नियुक्ति की जिसकी अध्यक्षता रूजवेल्ट थी। यह निश्चय किया

गया कि घोषणा सबसे पहले अधिकारों का एक अन्तर्राष्ट्रीय लेख्य तैयार करें। प्रारम्भिक कठिनाइयों और पर्याप्त विचार-विमर्श के बाद मानव-अधिकारों की सार्वभौम घोषणा का प्रारूप घोषणा द्वारा तय कर लिया गया जिसे 7 दिसम्बर, 1948 को महासभा की सामाजिक समिति ने स्वीकार कर लिया और 10 दिसम्बर, 1948 की रात्रि को महासभा की सहमति भी उत्तम प्राप्त हो गयी। प्रारूप को अपनाते समय 58 राष्ट्रों के प्रतिनिधियों में से एक ने भी विरोध में मत नहीं दिया तथा 8 राज्यों (बाइलो-रशिया, चेकोस्लोवाकिया, गोलैण्ड, मऊशी अरब, दक्षिणी अफ्रीका, लूस, यूक्रेन तथा यूगोस्लाविया) ने मतदान में भाग नहीं लिया। दो राज्य मतदान के समय उपस्थिति नहीं थे। यह ऐतिहासिक कार्य सम्पन्न करने के तुरन्त बाद ही महासभा ने सदस्य देशों से प्रार्थना की कि वे इस घोषणा का अधिकारिक प्रचार करें और हिन्दी भी राजनीतिक स्थितियों पर भेदभाव का कोई विचार किये बिना विशेष रूप से निम्नलिखित सस्याओं में दमका पठन-पाठन, व्याख्या, प्रचार प्रदर्शन आदि का प्रबन्ध करें।

मानव अधिकारों के सार्वभौमिक घोषणा-पत्र में 30 धाराओं दी गयी जिनके अन्तर्गत नागरिक और राजनीतिक अधिकारों के साथ ही धार्मिक, सामाजिक एवं सांस्कृतिक अधिकार भी सम्मिलित हैं। पहली और दूसरी धाराओं में यह माना गया है कि मनुष्य स्वतन्त्र जन्म लेते हैं तथा गरिमा अथवा सम्मान और विचारों में समान होते हैं। उन्हें इस घोषणा पत्र में उल्लिखित सभी अधिकारों और स्वतन्त्रताओं को बिना किसी भेदभाव के प्राप्त करने का समान अधिकार है।

घोषणा पत्र की 14वीं-15वीं धारा तक विभिन्न नागरिक-राजनीतिक अधिकारों का समावेश है। इनमें प्रमुख ये हैं—जीवन, स्वतन्त्रता और सुरक्षा का अधिकार, अत्याचार और उत्पीड़न से रक्षा का अधिकार, कानून के सामे समता का अधिकार, मनमाने रूप से बन्दी बनाये जाने और देश निकाले से रक्षा का अधिकार, सार्वजनिक एवं न्यायपूर्ण मुकदमों का अधिकार, अपराधी प्रमाणित न होने तक निर्दोष समझे जाने का अधिकार, राज्य के बाहर घाने जाने का अधिकार, विचार-विवेक और धर्म की स्वतन्त्रता का अधिकार, राष्ट्रीयता का अधिकार, परिवार की सुरक्षा का अधिकार, पति-पत्नी की समानता का अधिकार, सहमति के आधार पर विवाह करने का अधिकार, सम्पत्ति का अधिकार, शांतिपूर्ण ढंग से मिलने का और संधि बनाने का अधिकार, इच्छा के अनुसार सरकार बनाने का अधिकार, महाधिकार सार्वजनिक कार्यों और राजनीति में भाग लेने का अधिकार, सरकारी नौकरी करने का अधिकार आदि। स्पष्ट ही ये नागरिक और राजनीतिक अधिकार ऐसे हैं जिनको सार्वभौमिक सविधानों में धारण माग्यता दी जाती रही है।

घोषणा-पत्र की 22वीं से 27वीं धारा तक धार्मिक, सामाजिक और सांस्कृतिक अधिकार दिये गये हैं जिनका मनुष्य के आत्म-सम्मान और स्वतन्त्रता के लिए आवश्यक कहा गया है। सामाजिक सुरक्षा के अधिकारों की व्यक्तित्व के विकास के लिए प्रति

आवश्यक बतलाया गया है। इसके अनिश्चित कार्य करने के अधिकार, इच्छानुसार काम चुनने का अधिकार, सन्तोषजनक कार्य को दिग्ग के अधिकार, समान कार्य के लिए समान वेतन के अधिकार, न्यायपूर्ण वेतन के अधिकार, धाराम और प्रवकाश के अधिकार, सर्वतनिक प्रवकाश प्राप्ति के अधिकार, बेकारी-जीमारी और बुढ़ावस्था में सामाजिक सहायता प्राप्ति के अधिकार आदि का उल्लेख है।

घोषणा पत्र के अन्तिम 28 से 30 तक की धाराओं में यह स्वीकार किया गया है कि प्रत्येक मनुष्य को ऐसी सामाजिक और अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था पाने का अधिकार है जिसमें विश्व शांति और सुरक्षा हो तथा व्यक्ति को अपने व्यक्तित्व के पूर्ण विकास का अवसर मिले। घोषणा में यह भी स्मरण कराया गया है कि अधिकारों के साथ कर्तव्य भी जुड़े हैं जिनका पालन किये बिना हम अपने अधिकारों का उपयोग नहीं कर सकते।

वास्तव में मानव-अधिकारों की इस घोषणा को एक अन्तर्राष्ट्रीय मंत्रालयों की प्रवक्ता मानव-अधिकारों का एक अन्तर्राष्ट्रीय चार्टर कहना उचित है। जार्ज श्वर्ज़न बर्ज़र ने ठीक ही कहा है कि "संभवतः किसी भी प्राथमिक संविधान में मानव-अधिकारों का इस प्रकार उत्तम उल्लेख नहीं हुआ जैसा कि इसमें किया गया है। इस घोषणा में व्यक्ति के स्वतन्त्रता के अधिकार पूर्ण रूप से स्वीकार किये गये हैं और इसमें यह भी दर्शाया गया है कि एक स्वतन्त्र समाज में व्यक्ति के क्या अधिकार हैं अन्त में यह घोषणा एक सेवा राज्य के आदर्शों को भी दर्शवती है।"<sup>1</sup>

घोषणा का महत्व एवं लक्ष्य—महाममा ने अधिकारों की इस घोषणा को "गरीब देशों और सभी व्यक्तियों के लिए सफलता का एक सामान्य मापदण्ड" कहा है। सामाजिक समिति के अध्यक्ष डॉ० चार्ल्स मलिक ने कहा था कि ईश्वर और राज्य से लेकर बच्चों और सामाजिक सुरक्षा तक मानव-जीवन की शायद ही कोई ऐसी समस्या हो, जिसका इसमें उल्लेख न किया गया हो। यह घोषणा वर्तमान युग के मौलिक सिद्धान्तों पर प्रकाश डालती है जो मनुष्य के महत्व और जन्म-जात और वंश को दर्शाते हैं। यह लेख्य वास्तव में एक अन्तर्राष्ट्रीय उपज है जिसमें प्रथम बार मानव-अधिकारों और मौलिक स्वतन्त्रताओं के सिद्धान्तों को अधिकारपूर्ण ढंग तथा विस्तार से बतलाया गया है।<sup>2</sup> कुछ राजनीतिज्ञों ने तो इस घोषणा को युग प्रवर्तक घटना की सजा दी है। पेरोगुए के एक प्रतिनिधि के अनुसार यह ऐसी चमकती हुई शक्ति है जो सम्पूर्ण मानव-जाति को मुख-समृद्धि की ओर ले जायेगी।

मानव अधिकारों की घोषणा का महत्व इसके लक्षणों में अभिव्यक्त होता है—

प्रथम, यह घोषणा सामान्य मनुष्यों की सबसे उच्चतम आकांक्षाओं का प्रदर्शन करती है।

1. George Schwarzenberger : op. cit. p. 636.

2. U.N. Bulletin, January, 1949, p. 4.

दूमरे, यह घोषणा सार्वभौमिक है अर्थात् किसी क्षेत्र विशेष या देश विशेष तक सीमित न होकर सम्पूर्ण विश्व के लिए बनी है।

तीसरे, घोषणा में उल्लिखित अधिकार, बिना किसी भेदभाव के, सभी मनुष्यों के लिए है। महात्म्या के भूतपूर्व अध्यक्ष रोम्पूनी के शब्दों में "यह घोषणा राष्ट्रीय सीमाओं के परे है, जति धीर धर्म का ध्यान नहीं रखती है।.....यह मानव-अधिकारों और स्वतन्त्रताओं की प्रथम सामूहिक घोषणा है।"

चौथे, घोषणा-पत्र में समाविष्ट अधिकारों और स्वतन्त्रताओं का क्षेत्र बहुत व्यापक है। इतिहास में यह पहला अवसर है जब मानव-अधिकारों की इनमें व्यापक पद्धति को अन्तर्राष्ट्रीय मान्यता दी गयी हो।

पाचवें, यह घोषणा किसी एक व्यक्ति अथवा व्यक्तियों के किसी विशेष समूह द्वारा नहीं बनायी गयी है बल्कि सभी राष्ट्रों के एक संयुक्त नमस्त्र ने इसका निर्माण किया है। संयुक्त राष्ट्र के जन्म ने इन घोषणा का समर्थन किया है और यह आशा की गयी है कि सभी सभार के अग्रज-युद्ध नारी-इस घोषणा-पत्र से मार्ग-दर्शन और प्रेरणा लेंगे।

मानव-अधिकारों के इस घोषणा की प्रशंसा में बहुत उद-उदकर बातें की गयी हैं। घोषणा का मूल्यांकन करते समय यह स्पष्ट हो जाना कि यह प्रशंसा सैद्धान्तिक पक्ष पर जितनी लागू होती है, उतनी व्यावहारिक पक्ष पर नहीं।

घोषणा की भ्रष्टियाँ—मानव-अधिकारों की यह घोषणा अनेक दृष्टियों से पर्याप्त भ्रष्टिपूर्ण है और इसीलिए व्यावहारिक पक्ष अभी तक बहुत कमजोर रहा है। कुछ मुख्य भ्रष्टियाँ इस प्रकार हैं—

(1) कहा जाता है कि घोषणा ने सदस्य राज्यों पर कोई वैधानिक प्रतिबन्ध नहीं लगाया है। मानव-अधिकार-प्रारोग की प्रव्यक्षा थीमनी कन्वेंशन्ट ने कहा था कि इस घोषणा को स्वीकार करते समय यह अधिक महत्वपूर्ण है कि हम इस अनिलेख्य के मौलिक लेखन को समझें। यह एक नीति नहीं है और न ही एक अन्तर्राष्ट्रीय समझौता है। यह किसी विधि अथवा वैधानिक उत्तरदायित्व भी नहीं है और न ही इससे यह आशा की जाती है। हस्त कलसत की प्राप्तिना इन सम्बन्ध में विशेष उग्र है।

उनके अनुसार घोषणा का कोई वैधानिक महत्त्व नहीं है और न यह चर्चा में दिये गये मानव-अधिकारों के उपबन्धों का सच्चा अर्थ ही ग्रहण करती है। चर्चा के संशोधनों द्वारा ही इन उपबन्धों का समुचित अर्थ लगाया जा सकता है। घोषणा में अधिकारों की प्रवहेलना की स्थिति में कोई अन्तर्राष्ट्रीय वैधानिक पण उठाने की व्यवस्था नहीं है। अधिकारों का एक ऐसा अन्तर्राष्ट्रीय अमिलेख्य लगभग व्यर्थ ही है यदि उसमें एक अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की व्यवस्था न हो जहाँ अधिकारों की प्रवहेलना के समय भगड़ो अथवा विनाशों की मुनबाई की जा सके और न्यायालय स्वतन्त्र निर्णय दे सके जो सदस्य राज्यों की स्वीकार करना ही पड़े।

(2) जार्ज श्वर्ज़न बर्जर के अनुसार घोषणा के चौथे अनुच्छेद से दामता और दामत्व को तो निषिद्ध ठहराया गया है लेकिन बेगार के प्रश्न पर विचार नहीं किया गया है। घोषणा का 14वा अनुच्छेद सर्वाधिक उपहासास्पद है और 17वा अनुच्छेद कोई महत्व नहीं रखता। "घोषणा में जो बातें उल्लिखित हैं वे इतनी महत्वपूर्ण नहीं हैं, जितनी कि वे बानें जिन्हें होड़ दिया गया है। घोषणा में अल्पमतों की सुरक्षा के लिए कोई उपबन्ध नहीं है। इस प्रकार की घोषणा से विश्व की जनता में उतनाह उतना ही होना" ) जार्ज बर्जर ने इस घोषणा की त्रुटियों का कारण बतलाते हुए लिखा है कि "अभिलेख्य असम्भव बातों को करने का प्रयास है। एक ऐसे अन्तर्राष्ट्रीय संगठन में निश्चररूपक सामान्य लेखनो को ढूँढना बड़ा कठिन है जिसमें अधिनायकवादी और प्रजातन्त्रीय दायित्व साथ-साथ सम्मिलित हो तथा जिसमें सदस्य राज्यों की अर्थ-व्यवस्था उदारवादी, समाजवादी एवं साम्यवादी सिद्धान्तों पर आधारित हो।"

(3) हम्म कॅल्मन के अनुसार घोषणा में "सभी मनुष्यों के गुणित और अधिकारों के सम्बन्ध में जन्म-जाति स्वतन्त्रता और समानता प्राप्त है" तथा "उन्हें बुद्धि एवं अन्तरात्मा की देन प्राप्त है" जैसे वक्तव्य निहित हैं और इन वक्तव्यों का उल्लेख व्यवहारतः कोई महत्त्व नहीं रखता। सब मनुष्यों को "समान बुद्धि और अन्तरात्मा की देन" उपबन्ध नहीं है। इसके अतिरिक्त सभी मनुष्यों के अधिकारों के सम्बन्ध में जन्म-जाति स्वतन्त्रता और समानता के सिद्धान्त को सभी तक विश्व के सभी राष्ट्रों और समाजों में स्वीकार नहीं किया है। यह वास्तव में खेदजनक तथ्य है कि घोषणा का प्रारम्भ ही एक ऐसे वक्तव्य से हुआ है जो विवादास्पद सिद्धान्त पर आधारित है।

(4) ब्राजील के प्रतिनिधि ने धार्मिक और सामाजिक परिपक्व की वंठक में अपने एक भाषण में कहा था कि अधिकारों की इस घोषणा में दार्शनिक सिद्धान्तों का अथवा प्राकृतिक नियमों के पुरातन सिद्धांतों का उल्लेख किया जाना अर्थ है। ब्राजील के मण्डल का स्पष्ट मत था कि घोषणा के प्रथम अनुच्छेद को हटा देना और इसे दूसरे अनुच्छेद से ही प्रारम्भ करना वहीं अधिक अच्छा होता।

निस्सन्देह घोषणा-पत्र स्पष्टता और प्रभावशीलता की दृष्टि में त्रुटिपूर्ण है, तथापि इस प्रकार की सांवेजीमिक प्रकृति का कोई भी अभिलेख्य पूर्णतः निर्दोष नहीं हो सकता। घोषणा-पत्र चाहे धार्मिक अभिलेख्य न हो और न ही इसकी अर्थव्यवस्था मान्यता हो, तथापि इस बात से सभी सहमत होंगे कि यह घोषणा-पत्र सामान्य सिद्धान्तों का एक श्रेष्ठ लेखा है तथा नैतिक अधिकार से परिपूर्ण है। घोषणा को राष्ट्रों के समुदाय के सर्वोपरि अधिकार सत्ता द्वारा स्वीकार किया गया था, अतः उसके पीछे निहित नैतिक बल की उपेक्षा नहीं की जा सकती। कुछ राजनीतिको-धोर न्यायविदों का मत है कि घोषणा में बाहुनी अधिकार सत्ता है अर्थात् कम से कम बाहुनी शक्ति का उद्यम पूर्ण अभाव नहीं पाया जाता। संयुक्त



राष्ट्रमण्डल का चार्टर एक ऐसी संस्था है जो वास्तुनी रूप से मान्य है और उन चार्टर को बिना किसी भेदभाव के सबके लिए मानव-अधिकारों तथा मौलिक स्वतन्त्रताओं को मान्यता देने एवं मार्बलीक सम्मान को प्रोत्साहित करने के लिए समुक्त रूप से प्रयत्न प्रयोग-प्रयोग कार्यवाही करने को सदस्य राज्य दक्षनबद्ध हैं।

यह आलोचना कोई ब्रजन नहीं रखती कि घोषणा-पत्र में कुछ अधिकारों का उल्लेख नहीं है। किसी मक्षिप्त लेख्य में सब प्रकार के अधिकारों का उल्लेख होना कठिन है। घोषणा में उन्हीं अधिकारों का वर्णन है जिन पर सामान्यतः सह की सहमति प्राप्त है। इसमें विभिन्न हितों और दृष्टिकोणों के समन्वय का प्रयत्न किया गया है। प्रथम अनुच्छेद की जो कटु आलोचना की गयी है वह भी अनुचित है। वर्तमान प्रजातन्त्र और प्रजातान्त्रिक संस्थाओं बहुत कुछ उन्हीं विचारों पर आधारित हैं जो प्रथम अनुच्छेद में प्रकट किये गये हैं। इस अनुच्छेद की शब्दावली विश्व-जनमत को प्रेरणा देने वाली है। यह अनुच्छेद सम्पूर्ण अभिनेत्र्य का हृदय है और उसमें अन्तर्निहित भावनाओं को प्रकट करता है।

हन्स कैंसमन का यह सुभाव विचारणीय है कि मानव अधिकारों और मौलिक स्वतन्त्रताओं से सम्बन्धित एक अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय की स्थापना की जाय। पर प्राधुनिक जटिल परिस्थितियों में इस प्रकार के न्यायालय की स्थापना निकट भविष्य में सम्भव नहीं दिखाई देती। राष्ट्र अपनी सम्भ्रुता का उन विषयों में समर्पण नहीं करना चाहते जिनमें उनके राष्ट्रीय हित निहित हैं।

कतिपय श्रुतियों के होने तथा मानव-अधिकारों के कार्यान्वयन के लिए किन्हीं भी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के प्रभावों से घोषणा का महत्व कम नहीं हो जाता। अन्तिम रूप में यह घोषणा एक नैतिक प्रभाव डालती है और प्रत्यक्ष-परोक्ष रूप से विभिन्न सरकारों के कार्यों को प्रभावित करती है। समुक्त राष्ट्र में मानव-अधिकारों सम्बन्धी जो भी कार्यक्रम विकसित हुए हैं वह इस मार्बलीक घोषणा के ढांचे के भीतर ही बनाया गया है। विगत कुछ वर्षों में समुक्त राष्ट्र ने घोषणा में निहित स्तरों को लागू करने की दिशा में अपना ध्यान लगाया है।

**घोषणा की उपयोगिता एवं प्रभाव**

1. घोषणा के पीछे केवल नैतिक शक्ति ही नहीं है वरन् राजनीतिक लक्ष्य भी छिपा हुआ है। हम मानव-अधिकारों की राजनीतिक स्वतन्त्रता और राजनीतिक अधिकारों से ग्रहण नहीं हो सकते। वे वास्तविक राजनीति के स्तर हैं। हंगरी, दक्षिणी अफ्रीका, पाकिस्तान तथा पूर्वी यूरोप के अनेक देशों में मानव-अधिकारों को ठेस पहुंचाने वाली नीति अपनायी गयी है तथा एक-न-एक प्रकार से राजनीतिक अधिकारों का गन्भीर हनन हुआ है। फलस्वरूप राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं अधिक जटिल बनी हैं। यदि विश्व-संस्था के सदस्य इस घोषणा में वास्तव में विश्वास प्रकट करें तो विश्व-शांति भी स्थापना की दिशा में यह एक महान् योग होगा। डॉ० राधाकृष्णन् ने अपने एक भाषण में स्पष्ट शब्दों में कहा था कि

विश्व-शांति को बनाये रखने के लिए इन घोषणा पर कार्य करना प्रति आवश्यक है। यह घोषणा मनुष्य मनुष्य राष्ट्र से भी अधिक उपयोगी सिद्ध हो सकती है, बसने कि सभी राष्ट्र मन्त्रों में इस घोषणा के उपबन्धों पर कार्य करें।

2. अर्थात् मानव-प्रधिकारों की यह घोषणा मनुष्यों को बलपूर्वक स्वतन्त्रता नहीं दिया जाती तथाकि मानव परिभा के पक्ष में यह विश्व-जनमत को प्रबल आह्वान कर सकती है। यह घोषणा सभी राष्ट्रों और मनुष्यों के राजनीतिक दर्शन का भाग बन जानी चाहिये, क्योंकि इसमें उल्लिखित अधिकारों और स्वतन्त्रताओं में सम्मत्ता का स्वर अन्तर्निहित है।

3. जैकम डेरिटेन ने लिखा है कि यद्यपि इन गवाहियों में मानव-प्रधिकारों की यह घोषणा विवेकपूर्ण पिछड़े हुए देशों के लिए तो आकाश की किरण है। सम्म जीवन के सार्वभौमिक वांछित के निर्माण की दिशा में यह घोषणा पहला कदम है।

4. राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय स्तर के अनेक विषयों में इस घोषणा के अधिकारों की स्वीकार किया गया है। कई देशों के मन्त्रियों में इस घोषणा को पूर्ण प्रथम आधिकारिक रूप में अपना लिया गया है। अन्तर्राष्ट्रीय सस्थाओं और समझौतों में इनका उल्लेख किया गया है तथा विभिन्न क्षेत्रीय सङ्गठनों ने इन अधिकारों पर सहमति प्रकट की है। स्वतन्त्र राज्यों के बीच होने वाले महत्वपूर्ण राजनीतिक सम्बन्धों में इन घोषणा-पत्र के उपबन्धों का उल्लेख किया गया है। इतना ही नहीं, अनेक न्यायिक निर्णय भी इन घोषणा के तत्वों पर आधारित हैं। मानव-प्रधिकारों और स्वतन्त्रताओं की परिभाषा करने समय मानव अधिकारों-की इस सार्वभौमिक घोषणा को मापदण्ड के रूप में प्रस्तुत किया जाता है।

5. मनुष्य राष्ट्रमध्य विभिन्न प्रकार के मानव अधिकार सम्बन्धी कार्यक्रमों में व्यस्त है जैसे महिलाओं के स्तर में मुफ्त, भेदभाव की समाप्ति, बेकारी का अन्त, अन्तर्गतों की सुरक्षा, श्रमता का अन्त, सामिक सभ के अधिकारों की सुरक्षा आदि। सभ के प्रमुख पक्ष मानव अधिकारों सम्बन्धी अनेक मामलों में निश्चयात्मक पक्ष उठाते रहे हैं। उदाहरणार्थ, महासभा ने जाति और भेदभाव को दूर करने के लिए अनेक कदम उठाये हैं। दक्षिणी अफ्रीका से जाति-भेद की नीति का परित्याग करने की शर्तना की गयी है तो सोवियत रूस से विदेशियों की रानी धर्मपत्नियों को रूस छोड़ने की स्वैच्छित देने की निष्कारिता की गयी है। महासभा में प्रवासी श्रमिक वर्ग के शिष्ट होने वाले भेदभाव के प्रश्नों पर विचार किया गया है और सरभित प्रदेशों में शिक्षा सम्बन्धी श्रेणियों के भेदभाव को मानव अधिकार की घोषणा के विरुद्ध घोषित किया गया है। महासभा ने अनेक अर्थव्यवस्था पर अन्वेषण, हंगरी, रूमानिया, दक्षिणी अफ्रीका आदि राष्ट्रों की सरकारों का ध्यान मानव-प्रधिकारों की प्रोत्साहन देने की ओर आश्रित किया है। आर्थिक एवं सामाजिक परिपद ने सदस्य राज्यों को इस बात के लिए प्रेरित किया कि वे प्रत्येक मनुष्य को समान कार्य के लिए समान वेतन की वैधानिक व्यवस्था करें। न्याय परिपद ने यह सिफारिश की है कि शारीरिक दण्ड

की प्रथा को समाप्त कर दिया जाय क्योंकि यह घोषणा की भावना के विरुद्ध है। संयुक्त राष्ट्रमंडल की अनेक विशिष्ट एजेन्सियों ने घोषणा के प्रचार के प्रयत्न में रुचि ली है। घोषणा ने एजेन्सियों के कार्यक्रम को प्रभावित किया है। उदाहरणार्थ, यूनेस्को के शैक्षणिक, सामाजिक और सांस्कृतिक कार्यक्रमों में यह घोषणा एक प्रमुख आधार मानी गयी है। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संगठन ने प्रतिवार्षिक शिला के सम्बन्ध में प्रस्ताव रबीछार करते हुए घोषणा के उपबन्धों के परिपालन पर बल दिया है।

6. अनेक राष्ट्रों के संविधान और सरकारों के वैधानिक कार्य इस घोषणा की शब्दावली और व्यवस्थाओं से प्रभावित हुए हैं। उदाहरणार्थ, इण्डोनेशियाई संविधान के दो खण्डों में घोषणापत्र के उपबन्धों को अंकित किया गया है। इस संविधान में पहली बार ऐसे मानव-अधिकारों की व्यवस्था की गयी है जो बहुत कुछ मानव-अधिकार-घोषणापत्र पर आधारित हैं। कोस्टारिका, सीरिया, साल्वेडोर, हेटी आदि के संविधानों पर इस घोषणा का प्रभाव पडा है और फ्रान्स, कनाडा तथा पश्चिमी जर्मनी के अनेक विधान इस घोषणा के उपबन्धों के आधार पर बनाये गये हैं। राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के निर्णयों में इस घोषणा का उल्लेख किया जाता रहा है।

घोषणा के क्रियान्वयन के प्रयत्न—मानव-अधिकारों की सार्वभौमिक घोषणा के क्रियान्वयन की दिशा में संयुक्त राष्ट्रमंडल द्वारा समयानुसार आवश्यक कदम उठाये जाने रहे हैं। एक महत्वपूर्ण कदम के रूप में मानव-अधिकार आयोग पर यह भार डाला गया कि वह मानव-अधिकारों के प्रसविदा का भी प्रारूप तैयार करे जो सभी राज्यों को मान्य हो। 1945 के मध्य तक आयोग ने अपना कार्य पूरा कर लिया और 2 प्रसविदा महासभा के सम्मुख प्रस्तुत किये हैं जिनको अन्तिम रूप से महासभा ने 16 सितम्बर, 1966 को स्वीकार कर लिया। दोनों ही प्रसविदा में, जिनकी भाषा का अन्तर् मानव-अधिकारों की प्रस्तावना है, राष्ट्रों एवं मनुष्यों के प्रात्मनिर्णय के अधिकार को स्वीकार किया गया है। यह उल्लेख है जो राज्य इन प्रसविदा को स्वीकार करेंगे, उन्हें इस अधिकार को मान्यता देनी होगी।

एक प्रसविदा माथिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारों से सम्बन्धित है और दूसरे में नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारों का उल्लेख है। पहले प्रसविदा में नर-नारिणों के बीच भेदभाव के विरुद्ध उपबन्ध है और यह उल्लेख है कि प्रसविदा में दिये गये अधिकारों को धीरे-धीरे वैधानिक तथा अन्य उपायों द्वारा लागू किया जाना चाहिए। इन अधिकारों को लागू करने के लिए रिपोर्टिंग पद्धति का एक मात्र अन्तर्राष्ट्रीय उपाय सुझाया गया है। दूसरी प्रसविदा में, नागरिक और राजनीतिक अधिकारों से सम्बन्धित है, यह व्यवस्था है कि इस प्रसविदा पर हस्ताक्षरकर्ता राष्ट्र को यह आवश्यकता देना होगा कि वह बिना किसी भेदभाव के अपने क्षेत्राधिकार में इन अधिकारों का पालन करेगा और वैधानिक तथा अन्य उपायों द्वारा इन्हें मान्यता

देगा। इन अधिकारों की भ्रष्टता की दशा में एक न्यायिक उपचार की व्यवस्था की गयी है और अधिकारों को लागू करने के लिए एक मानव अधिकार समिति का मुद्दा भी है। अधिकारों सम्बन्धी विवाद इस समिति के सम्मुख प्रस्तुत किये जाने का उल्लेख है। सदस्य राज्यों का यह कर्तव्य माना गया है कि वे इस बारे में यह रिपोर्ट आदि करें कि इन अधिकारों को मान्यता देने के लिए कौन-कौन से पग उठाये गये हैं। दोनों ही प्रसविदाओं में नागरिकों के लगभग सभी अधिकारों का उल्लेख कर दिया गया है जिन्हें वैधानिक मान्यता दे दी जाय तो यह विश्व-शांति की दिशा में एक महान् पग होगा। वास्तव में महासभा द्वारा इन दोनों प्रसविदाओं को स्वीकृत किया जाना "मानव-अधिकारों के सम्मान और सार्वभौम मान्यता की दिशा में एक मुगान्तर चिह्न" माना जाना चाहिए।<sup>1</sup>

16 दिसम्बर, 1966 को ही महासभा ने तीन भन्तर्राष्ट्रीय प्रलेख स्वीकार किये जिनमें दो तो उपर्युक्त प्रसविदाओं के और तीसरा प्रलेख एक वैकल्पिक पूर्व सन्धि (Optional Protocol) था। इस पूर्व सन्धि अथवा प्रोटोकॉल को जो व्यक्तियों की शिकायतों से सम्बन्धित था, नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारों से सम्बन्धित प्रसविदा के साथ जोड़ दिया गया है। यह व्यवस्था की गयी कि जो सदस्य राज्य नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारों से सम्बन्धित प्रसविदा का अनुसमर्थन करेगा उसे अत्याचार, अमानवीय तथा अमान्य व्यवहार में अपने नागरिकों की सुरक्षा के लिए एक विधि बनानी होगी। उस सदस्य राज्य को प्रत्येक मनुष्य के जीवन, स्वतन्त्रता, सुरक्षा और व्यक्तित्व को मान्यता देनी होगी। वह सदस्य राज्य अपने क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत दासता का अन्त करेगा तथा किसी को मनमाने ढंग से बन्दी अथवा नजरबन्द नहीं करेगा। प्रसविदा में धर्म, विचार, मत, शान्तिपूर्वक एकत्रित होने, सगठन बनाने, बच्चों की सुरक्षा और विवाह की स्वतन्त्रता आदि अधिकारों का भी उल्लेख है। आर्थिक-सामाजिक-सांस्कृतिक अधिकारों से सम्बन्धित प्रसविदा का अनुसमर्थन करने वाले राज्य पर यह दायित्व डाला गया है कि वे अपने नागरिकों के जीवन-स्तर का सुधार करें, प्रत्येक व्यक्ति को कार्य करने, उचित वेतन प्राप्त करने और सामाजिक सुरक्षा प्राप्त करने के अधिकार को मान्यता दें। दोनों ही प्रसविदाओं में मनुष्यों को आत्म-निराण्य के अधिकार को स्वीकृत करते हुए मानव-अधिकारों के प्रयोग में जाति, लिंग, धर्म आदि किसी भी आधार पर भेदभाव को निषिद्ध ठहराया गया है। प्रसविदाओं को लागू करने के लिए स्पष्ट विधियों अथवा परिस्थितियों की भी व्यवस्था की गयी है। तदनुसार नागरिक एवं राजनीतिक अधिकारों से सम्बन्धित प्रसविदा को स्वीकार करने वाले राज्यों द्वारा एक मानव-अधिकार समिति का गठन किये जाने की व्यवस्था है जो सदस्य राज्यों के प्रतिवेदन पर विचार करे और उन पर आवश्यक टिप्पणी दे। इस प्रसविदा के वैकल्पिक उपबन्ध के अनुसार मानव अधिकार समिति किसी भी

1. U. N. Monthly Chronical, February, 1967, p. 38.

सदस्य राज्य के ऐसे पत्र व्यवहार पर विचार कर सकती है जिसमें किसी दूसरे राज्य पर यह आरोप लगाया गया हो कि वह प्रसंविदा में दिये गये अपने उत्तरदायित्वों की अवहेलना कर रहा है। प्रसंविदा में एक वैकल्पिक गृह सन्धि जोड़ी गयी है जिसके अन्तर्गत मानव-अधिकार समिति को यह अधिकार दिया गया है कि वह लोगों की उन शिकायतों पर विचार करे जो मानव-अधिकारों की अवहेलना से सम्बन्धित हों। नागरिकों को यह अधिकार दिया गया है कि वे समिति के सम्मुख अधिकारों की अवहेलना के बारे में समुचित शिवायत करें। समिति के प्रतिवेदन सम्बन्धित सदस्य राज्यों के पास भेजे जाते हैं। समिति महासभा को अपने वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करती है। वार्षिक-सामाजिक-सांस्कृतिक अधिकारों से सम्बन्धित प्रसंविदा करने वाले राज्यों का यह दायित्व ठहराया गया है कि वे वार्षिक और सामाजिक परिषद् के समक्ष वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करें जिनमें इस बात का विवरण हो कि मानव अधिकारों को प्रोत्साहन देने की दिशा में क्या कार्यवाही की गयी है और कितनी प्रगति हुयी है।

यद्यपि दोनों प्रसंविदामें को भारी सख्या में सदस्य राष्ट्रों का अनुसमर्थन प्राप्त हो चुका है तथापि इन्हें वास्तविक जीवित स्वरूप देने के लिए अभी बहुत कुछ किया जाना शेष है।

**मानव-अधिकार सम्बन्धी अन्य प्रश्न**

संयुक्त राष्ट्रसंघ मानव-अधिकार संबंधी विविध समस्याओं पर लम्बे प्रश्नों से ध्यान देते आ रहे हैं। मानव-अधिकार आयोग मानव-अधिकारों की समस्याओं पर निरन्तर विचार विमर्श करता रहता है। आयोग का एक उप-आयोग भी है। जो भेदभाव को समाप्त भयवा दूर करने तथा अल्पमणों की सुरक्षा पर विचार करता है। आयोग के सुभाव की वार्षिक एवं सामाजिक परिषद् सदस्य राज्यों से अधिकारों के सम्बन्ध में वार्षिक प्रतिवेदन मांगती है, विशेष अधिकारों का अध्ययन और शौचियों के मूल्य पर विचार करती है।

संयुक्त राष्ट्र ने, जैसा कि कहा जा चुका है, मानव-अधिकार सम्बन्धी विविध प्रश्नों पर समय-समय पर विचार किया है। दिसम्बर, 1946 में महासभा द्वारा यह निश्चय किया गया था कि "सूचना की स्वतन्त्रता एक मौलिक मानव-अधिकार है तथा सब स्वतन्त्रताओं का दर्पण है।" दिसम्बर 4, 1948 में महासभा ने सर्वसम्मति से एक जाति-संहार (Genocide) की अन्तर्राष्ट्रीय उपसन्धि स्वीकार की थी जिसके अनुसार युद्ध एवं शांतिकाल में बड़े स्तर पर लोगों की हत्या को अन्तर्राष्ट्रीय अपराध माना गया है। यह उपसन्धि 12 जनवरी, 1951 से लागू है। 1954 में महासभा तथा वार्षिक एवं सामाजिक परिषद् ने वेगार-पद्धति की निन्दा करते हुए विज्ञ की सरकारों से इसका अन्त करने की प्रार्थना की थी। संयुक्त राष्ट्र का यह मत रहा है कि सब प्रकार की वेगार चर्चा और मानव-अधिकार घोषणा के सिद्धांतों के विरुद्ध है। विगत लगभग 20 वर्षों में महासभा दक्षिणी अफ्रीका के जातिभेद प्रश्न पर

विचार करती रही है। महासभा ने दक्षिणी अफ्रीका में इस अमानवीय नीति को तिलाञ्जलि देने की बराबर प्रार्थना की है, तथापि अभी तक कोई फल नहीं निकला है। संयुक्त राष्ट्रसभ द्वारा महिलाओं के अधिकारों को सुरक्षित रखने के लिए भी आवश्यक कदम उठाये जाते रहे हैं। इसके लिए 1946 में महिलाओं की स्थिति सम्बन्धी आयोग स्थापित किया गया था जो अपनी वार्षिक बैठक में महिलाओं पर लगाये गये प्रतिबन्धों पर विचार करता है। सितम्बर, 1952 में महासभा द्वारा महिलाओं के राजनीतिक अधिकारों के सम्बन्ध में एक उपसन्धि बनायी गयी जिसमें यह माना गया है कि महिलाओं को पुरुषों के समान मत देने, सार्वजनिक पद ग्रहण करने तथा अन्य सार्वजनिक कार्यों का अधिकार है। यह उपसन्धि 7 जुलाई, 54 से लागू है। इसको अधिकांश सदस्य राष्ट्रों द्वारा स्वीकार किया जा चुका है। 1962 में महासभा द्वारा एक अन्य उपसन्धि स्वीकार की गयी जिसमें विवाह के लिए सम्मति, न्यूनतम आयु तथा पञ्जीकरण की व्यवस्था है और यह उल्लिखित है कि वर तथा वधु की स्वतन्त्र सम्मति के बिना कोई भी विवाह वैधानिक नहीं माना जायगा। आर्थिक एवं सामाजिक परिपद द्वारा 1956 में एक सम्मेलन बुलाया गया जिसमें दासता, दास-व्यापार की रीतियों आदि के उन्मूलन के बारे में एक पूरक उपसन्धि स्वीकार की। इस उपसन्धि के अनुसार सदस्य राज्यों का यह कर्तव्य है कि वे दास-प्रथा, दास-व्यापार और दासता के उन सभी रीति-रिवाजों का पूर्ण उन्मूलन करें जिनसे बालकों, युवकों और महिलाओं का शोषण होता है। 1960 में यूनेस्को द्वारा शिक्षा के सम्बन्ध में भेदभाव को दूर करने के लिए एक उपसन्धि स्वीकार की गयी जिसके अनुसार सदस्य राज्यों का यह कर्तव्य माना गया है कि वे शैक्षणिक क्षेत्र में भेदभाव को प्रोत्साहन देने वाले वैधानिक उपबन्धों तथा प्रशासकीय प्रणालियों का अन्त करें। बच्चों के अधिकारों के सम्बन्ध में भी संयुक्त राष्ट्रसभ द्वारा एक घोषणा की गयी है। एक अन्य घोषणा में औद्योगिक राज्यों तथा मनुष्यों की स्वतन्त्रता प्रदान करने सम्बन्धी व्यवस्था है। सभी प्रकार के जाति भेदभाव को दूर करने के लिए भी एक घोषणा की गयी है। इस घोषणा में जातीय समानता पर आग्रह है।

कहने का आशय यह है कि संयुक्त राष्ट्रसभ मानव-अधिकारों और मौलिक स्वतन्त्रताओं के क्रियान्वयन के लिए अपने विभिन्न अङ्गों और अभिकरणों के माध्यम से समय-समय पर विभिन्न उपयोगी कदम उठाता रहा है। इस सम्बन्ध में विविध प्रलेख और दस्तावेज तैयार किये गये हैं जो इस बात को सिद्ध करते हैं कि अलग-अलग सामाजिक व्यवस्थायें होते हुए भी मानव-अधिकारों के बारे में राष्ट्र सहयोग से कार्य कर सकते हैं। यह एक सुखद पहलू है कि संयुक्त राष्ट्र सभ के सदस्य राज्य उन सामान्य सिद्धांतों पर लगभग एकमत हैं, जिनके आधार पर मानव-अधिकार सम्बन्धी नीतियों का निर्धारण किया जा सकेगा। सच और उसके प्रगो व अभिकरणों द्वारा मानव-अधिकारों के विभिन्न प्रकारों का प्रतिवर्ष अनेक गोष्ठियों द्वारा विचार किया जाता है। वास्तव में मानव-अधिकारों के क्षेत्र में संयुक्त राष्ट्र ने जो

कार्य किये हैं उन्हें हम "मानव-प्रधिकारों के लिए एक विधि की यथायं संहिता" की संज्ञा दे सकते हैं ।

यद्यपि मानव-प्रधिकारों और आधारभूत स्वतन्त्रताओं का विश्व के घनक राष्ट्रों द्वारा प्रत्यक्ष-परोक्ष रूप से हनन होता रहा है तथापि संयुक्त राष्ट्र मण्डल के प्रयास श्लाघनीय हैं । यदि विश्व के राष्ट्र इन अधिकारों और स्वतन्त्रताओं के अधिकधिकार पालन पर ध्यान दें तो अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सद्भाव में महत्वपूर्ण वृद्धि सुनिश्चित है । संयुक्त राष्ट्र द्वारा इस क्षेत्र में जो विभिन्न प्रस्ताव पाम किये गये हैं और निर्णय लिये गये हैं वे मानव के मौलिक अधिकारों और स्वतन्त्रता की प्रगति का परिचय देते हैं । संयुक्त राष्ट्र मण्डल के प्रयत्नों का ही बहुत कुछ परिणाम है कि आज मानव-प्रधिकारों और आधारभूत स्वतन्त्रताओं के पक्ष में एक अनुकूल अन्तर्राष्ट्रीय वातावरण बन गया है । पुर्तगाल दक्षिणी अफ्रीका, साम्यवादी चीन जैसे राष्ट्र आज विश्व जनमत के सामने परराष्ट्री के रूप में खड़े हैं और वह समय दूर नहीं है जब उन्हें अपनी नीति की बदलना पड़ेगा । अमेरिका जैसी महाशक्ति को नीचो लोगों के प्रति अपनी नीति में त्रान्तिकारी परिवर्तन करना पडा है और सोवियत संघ ने हंगरी तथा चेकोस्लोवाकिया की घटनाओं के कारण अपनी प्रतिष्ठा में ठेस पहुंचायी है ।

### उपनिवेशवाद का अन्त (End of Colonisation)

संयुक्त राष्ट्रसंघ विश्व में हर प्रकार के उपनिवेशवाद की समाप्ति के लिए प्रयत्नशील है । राष्ट्रसंघ की मेण्डेट व्यवस्था केवल जर्मनी, टर्की आदि के साम्राज्यवाद से पीड़ित प्रदेशों के लिए थी, किन्तु वर्तमान विश्व-संस्था की न्याय पद्धति का क्षेत्र उपनिवेशवाद और साम्राज्यवाद द्वारा पराधीन बनाये गये सभी क्षेत्रों के लिए है । न्याय-पद्धति के अन्तर्गत 11 प्रदेश थे जिनमें से दो को छोड़कर सभी स्वतन्त्र हो चुके हैं । इस सम्बन्ध में विस्तार से प्रकाश मयुक्त राष्ट्र सम्मेलनी पिछले अध्याय में डाला जा चुका है । संयुक्त राष्ट्र के निरीक्षण में इन जनमत निर्णय-मण्डल के आधार पर अधिकांश न्याय-प्रदेशों की स्वतन्त्रता मिली है ।

संयुक्त राष्ट्र के सदस्य देशों के अधीन अपने प्रदेशों को अभी तक पूरी तरह स्वशासन का अधिकार नहीं मिला पाया है उन क्षेत्रों को मयुक्त राष्ट्र स्वशासनहीन प्रदेश कहा जाता है । जनवरी, 1964 तक लगभग 60 इस प्रकार के स्वशासनहीन क्षेत्र थे जिनपर आस्ट्रेलिया, फ्रान्स, न्यूजीलैंड, पुर्तगाल, स्पेन, इंग्लैंड तथा संयुक्त राज्य अमेरिका का प्रशासन था । सदस्य राष्ट्रों ने स्वशासनहीन प्रदेशों के निवासियों के हितों को सर्वोपरि मानते हुए उनको यथा शीघ्र स्वशासन के लिए तैयार करने का दायित्व स्वीकार किया है । पलक-पलक स्वशासनहीन क्षेत्रों के सम्बन्ध में विशेष ध्यान दिया गया है, जिनमें से एक तो पुर्तगाल के प्रशासन वाले क्षेत्र हैं और दूसरा दक्षिणी रोडेजिया है । पुर्तगाल सरकार का यह दावा रहा है कि अपने प्रशासन

मे जो दूर के क्षेत्र हैं वे स्वशासनहीन प्रदेश न होकर पुर्तगाल के ही प्रान्त हैं । लेकिन 1960 मे महासभा द्वारा यह निर्णय किया गया कि ये सौ प्रदेश संयुक्त राष्ट्र के चार्टर के अनुसार स्वशासनहीन प्रदेश हैं । महासभा के इस निर्णय से पुर्तगाल ने घमहमति प्रकट की है । महासभा ने बराबर पुर्तगाल को निर्देश किया है कि वह संयुक्तराष्ट्र के प्रस्तावों का पालन करते हुए शीघ्रातिशीघ्र अपने उपनिवेशों को स्वतन्त्रता प्रदान करे ।

संयुक्तराष्ट्र की चिन्ता का दूसरा विषय दक्षिणी रोडेगिया है । हयान स्मिथ की सरकार भी निकट भविष्य मे अपने भूचीन प्रदेश को स्वतन्त्रता प्रदान करने की इच्छुक नहीं दिखायी देती ।

संयुक्त राष्ट्रसभ को उपनिवेशवाद के उन्मूलन मे अभी तक जो सफलता मिली है वह प्रशमनीय है । इण्डोनेशिया, मोरक्को, ट्यूनीशिया तथा अल्जीरिया को स्वतन्त्र कराने में संयुक्तराष्ट्र के प्रयास बहुत कुछ महत्वपूर्ण रहे हैं । प्रारम्भ में इन देशों की स्वतन्त्रता के प्रश्न को टालने का बड़ा प्रयत्न किया गया, किन्तु अन्त मे उपनिवेशवादी राज्यों को विवश होकर इन्हें स्वतन्त्रता देनी पड़ी । इस दिशा मे विश्व-संस्था का दबाव एक निर्णायक बचाव मिद्ध हुआ ।

संयुक्त राष्ट्र का दबाव उपनिवेशवादी विचारों के विरुद्ध एक प्रबल शस्त्र है ? यह विश्व के लोकमत का रगमव है -जहां उपनिवेशवादियों के बर्बर कृत्यों और क्रूरतापूर्ण अत्याचारों की चर्चा की जाती है इस चर्चा का प्रचार सप्ताह भर मे हो जाता है और इस प्रकार आक्रामक प्रवृत्ति के राष्ट्र, विश्व लोकमत के बिगड़ जाने के भय से अच्छे रास्ते पर घाने के लिए बाध्य होते हैं । कतिपय दृष्टियों से तो यह दबाव से अधिक प्रभावशाली सिद्ध हुआ है । इसी कारण ईरान मे रूसी सेनाएँ हटी थी, फ्रान्स को उत्तरी अफ्रीका के उपनिवेशों का परित्याग करना पडा था और इण्डोनेशिया को आजादी मिली थी ।



## संयुक्त राष्ट्रसंघ को शक्तिशाली बनाने के प्रस्ताव और कार्य (PROPOSALS AND ACTIONS TO STRENGTHEN THE UNITED NATIONS)



“संयुक्त राष्ट्रसंघ का भविष्य अर्द्धा है और इस अनुपात में सुपरता चला जायेगा जिस अनुपात में लोग यह अनुभव करेंगे कि जित्त विरव ने समस्त राष्ट्रों को अयोग्यश्रित घोर नश्वर बना दिया है उसके नियन्त्रण के लिए एक प्रभावशाली अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरण की आवश्यकता है। उनके लिए संयुक्त राष्ट्र ने अर्द्धी प्रगति की है जो राष्ट्रीय नीति के रूप में पुरातन पद्धति-युद्ध को एक साधन के रूप में प्रयुक्त होते देखना चाहते हैं अथवा जो उपनिवेशवाद और जाति-भेद के समाप्त होते देखकर अधुपात करते हैं। इसके साथ ही उन विविध समुदायों के लिए भी विरव की प्रगति धीमी है जो आनृत्य के सिद्धांत पर आधारित विरव संघ अथवा अन्तर्राष्ट्रीय समुदाय को स्थापित होते देखना चाहते हैं।”

—रिचमंडी राइट

पिछले अन्वयो में संयुक्त राष्ट्र संघ के लेखे-जोखे के विस्तृत और धालोचनात्मक विश्लेषण से हम इस निष्कर्ष पर पहुँचे हैं कि विश्व-संस्था का इतिहास सफलतापूर्वक-असफलतापूर्वक की गाथा रहा है। अनेक बार इसने युद्ध के विस्तार को प्रभावशाली ढंग से रोका है, अनेक जटिल विवादों को प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष रूप से हस्तक्षेप करते हुए सुलभताया अथवा शिपिल बनाया, तथापि वुन मिलाकर यह विश्व-संगठन अभी तक विरव की आशाओं के अनुरूप सफल सिद्ध नहीं हुआ। इस अन्तर्राष्ट्रीय संस्था में अनेक सर्वपानिक, सैद्धान्तिक और व्यावहारिक दुर्बलताएँ हैं जिन्होंने हमकी शक्ति को विपरीत रूप से प्रभावित किया है। अतः यह देखना उचित होगा कि सध किन विशिष्ट दुर्बलताओं का शिकार है तथा उन्हे दूर करके किस प्रकार इसे शक्तिशाली बनाया जा सकता है। पर इस सभ्य की हमें सदैव ध्यान में रखना होगा कि संयुक्त राष्ट्रसंघ वर्तमान राजनीतिक स्थिति का दर्पण है और इस दर्पण में प्रतिबिम्ब यदि कुरूप दिखाई देता है तो इसमें दर्पण का क्या दोष है ?

यह मस्यौ तो विश्व के राष्ट्रों का घर है, उनके सहयोग का साधन है और इसकी सफलता अन्तर्गतत्वा इसी बात पर निर्भर करती है कि सदस्य राष्ट्र अपनी राजनीतिक कुटिलता का परित्याग करके ईमानदारी के साथ सघ के उद्देश्यों के प्रति आस्थावान हों। एन्जिन की बनावट अवश्य कुछ दोषपूर्ण है लेकिन इंजीनियरों ने उसके चलाने की इच्छा और चतुरता बहुत अधिक कुटिल और दोषपूर्ण है। एन्जिन की बनावट के दोषों को मिटाया जा सकता है लेकिन फिर एन्जिन का प्रभावशाली उपयोग तभी सम्भव हो सकेगा जब उसके चलाने वाले एन्जिन को गतिमान रखने के इच्छुक हों तथा एन्जिन के गौरव में प्रति दाय बृद्धि देखना चाहते हों।

### राष्ट्रसंघ की दुर्बलतायें (Weak-points of the U.N.)

(1) लगभग 25 वर्षों के जीवनकाल में संयुक्त राष्ट्रसंघ अभी तक सार्वदेशिक अथवा सार्वभौमिक संगठन नहीं बन सका है, क्योंकि 80 करोड़ की जनसंख्या वाला जनवादी चीन कठिन प्रयत्नों के बाद 26 अक्टूबर, 1971 को इसका सदस्य बना है। दोनों जर्मनी, वियतनाम, दोनों कोरिया आदि राष्ट्र अभी तक भी सघ से बाहर हैं। इस स्थिति में विश्व-शांति और सुरक्षा बनाये रखने के संयुक्त राष्ट्रसंघीय प्रयास कभी उतने प्रभावी नहीं हो सकते जितने होने चाहिए। विश्व-समस्या में बाहर रहने वाले देश स्वयं को अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में शान्ति कायम रखने के उत्तरदायित्व में मुक्त समझने लगते हैं जिसका सघ की कार्य-क्षमता पर निश्चित रूप से प्रभाव पड़ता है।

(2) संयुक्त राष्ट्रसंघ सैद्धान्तिक विरोधाभास का शिकार है। चार्टर की प्रस्तावना में राज्यों के समान अधिकार और समान प्रभुसत्ता (अनुच्छेद 2) की बात बही गई है तथा इसके समर्थन के रूप में ही "घरेलू क्षेत्राधिकार (अनुच्छेद 2-7) द्वारा सम्प्रभु-सिद्धान्त को मान्यता दी गई है। लेकिन दूसरी ओर चार्टर में अनेक स्थलों पर राज्यों की सम्प्रभु-प्रभुमानता (Sovereign inequality) का अस्तित्व है। उदाहरणार्थ सुरक्षा-परिषद् में स्थायी सदस्य की स्थिति अज्ञानान्य रूप से विशेषाधिकार सम्पन्न है। चार्टर के बहुत से अनुच्छेदों में इस प्रकार का विरोधाभास भलसत्ता है। इतना ही नहीं, चार्टर में सदस्यों और सिद्धान्तों के गीत गाये गये हैं पर कहीं भी न्याय, अन्तर्राष्ट्रीय कानून का सम्मान, राष्ट्रीय आत्म-निर्णय जैसे सिद्धान्तों की व्याख्या नहीं की गई है। तरसम्बन्धी एक-मे विचार भी व्यक्त नहीं किये गये हैं।

(3) संयुक्त राष्ट्र की व्यवस्था का ढांचा सम्प्रभु सदस्य राज्यों की समानता तथा उनके घरेलू क्षेत्राधिकार जैसे दो मूलमूल सिद्धान्तों पर आधारित है। चार्टर में स्पष्ट उल्लेख है कि सघ को किसी भी राज्य के उन मामलों में दखल देने का अधिकार नहीं है जो निश्चित रूप से उस राज्य के घरेलू क्षेत्र के अन्दर आते हों। लेकिन घरेलू क्षेत्राधिकार की कोई स्पष्ट व्याख्या नहीं की गई है। यह कहीं भी उल्लेख नहीं है कि "घरेलू क्षेत्र" का निश्चय कौन करे। संयुक्त राष्ट्र के विभिन्न

राजनीतिक प्रगति ने इस सम्बन्ध में अपना-अपना स्वतन्त्र राय अपना कर विषय को जटिल बना दिया है। महासभा के इस बारे में निर्णय प्रायः गुटबन्दी के आधार पर होते रहे हैं, निपट तथ्यों अथवा वस्तु-स्थिति के आधार पर नहीं। इस प्रकार के अनिश्चय का परिणाम यहाँ तक निकला है कि औपनिवेशिक प्रश्न अथवा गैर-सैन्य-मानव क्षेत्रों का अन्तिम निर्णय का अधिकार देने के प्रश्न पर भी औपनिवेशिक शक्तियों ने इसे अपने "घरेलू अधिकार क्षेत्र" के अन्तर्गत मानकर विचार किया है। अन्तर्राष्ट्रीय कानून में घरेलू क्षेत्राधिकार और हस्तक्षेप की विशिष्ट कल्पना है, तथापि संयुक्त राष्ट्रसंघ में यह विशुद्ध राजनीतिक विषय बना हुआ है, अतः इसमें काफी असम्पत्ता है।

(4) संयुक्त राष्ट्रसंघ "यथा स्थिति सम्बन्धी असम्पत्ता" के कारण भी कुछ कम प्रभावशाली रहा है। राष्ट्रसंघीय व्यवस्था में पूर्ण निर्धारित यथास्थिति बनाये रखने की दृष्टि से इसके उद्देश्यों और कार्यों का निर्धारण किया गया था और प्राये चतुर्दश विभिन्न संधि इस यथास्थिति की व्याख्या करने में हुए। संयुक्त राष्ट्रसंघ में यह प्रक्रिया उलट दी गई है। यहाँ सत्या की स्थापना पहले हुई और जिस स्थिति को बनाये रखना था उसका निर्णय बाद में। वास्तव में जर्मनी, कोरिया, पूर्वोत्तर यूरोप, वियतनाम आदि मनी अस्थायी व्यवस्थाओं के परिणाम हैं। इन देशों से सम्बन्धित प्रश्नों पर प्रारम्भ से ही विषय की महाशक्तियों में परस्पर विरोधी विचार रहे हैं। दूसरे प्रश्नों में यह कहना चाहिए कि यथास्थिति को बनाये रखने के लिए संयुक्त राष्ट्रसंघ के सदस्य-राष्ट्रों में बहुत असम्पत्ता है। फलस्वरूप प्रभावशाली और निश्चित कार्यवाही करने की दृष्टि में मध्य प्रायः स्थिर रहा है अथवा उसे विकट कठिनाइयों का सामना करना पड़ा है।

(5) संयुक्त राष्ट्रसंघ के वाद-विवाद और निर्णय अधिकारशक्तः पक्षपातपूर्ण अथवा महाशक्तियों के हितों और निर्णयों से प्रभावित रहे हैं। अधिकांश देशों द्वारा अनेक बार किसी प्रस्ताव पर इसीलिए सहमति प्रकट की गई है क्योंकि वह उनके गुट वाले किसी देश की ओर से उठाया गया है। विरोधी गुट का उपयोगी और महत्वपूर्ण प्रस्ताव भी अनुचित तरीकों के आधार पर ठुकरा दिया जाता है। विश्व सत्या के सम्मुख प्रस्तुत अधिकांश समस्याएँ शक्ति-राजनीति द्वारा तय की जाती हैं। नवी गुट हमेशा एंग्लो-अमेरिकन गुट तथा एंग्लो-अमेरिकन गुट इसी गुट का विरोध करता रहता है और लगभग सभी प्रश्नों का निर्णय इन दोनों गुटों के हित-अहित से पूर्णतः प्रभावित होता है। पश्चिमी गुट के बहुमत का उत्तर देने के लिए सोवियत संघ अपने निषेधाधिकार का बहुलता से प्रयोग करता है। गुट-बन्दी की इस भावना ने विश्व-संस्था के कार्य को बहुत कुछ अवरुद्ध अथवा शिथिल कर दिया है। स्वयं संघ के महासचिव यह स्वीकार करते रहे हैं कि बड़े राष्ट्रों के संधर्ष ने इसे पगु बना दिया है।

(6) सयुक्त राष्ट्रसंघ निपेधाधिकार के दुरुपयोग का मंच बना हुआ है। स्थायी सदस्य किसी भी उचित क्रिन्नु अपने विरोधी दावे को विपेधाधिकार के प्रयोग से अमान्य ठहरा देते हैं। केवल एक महाशक्ति परिपद के अन्य सभी सदस्यों की इच्छाओं को दबा सकता है और यहाँ तक कि वह महासभा की इच्छा पर भी कुठाराघात कर सकता है। इस आरोप में बहुत कुछ वजन है कि निपेधाधिकार की व्यवस्था का जिस ढंग से अभी तक उपयोग होता आया है उसके कारण संयुक्त राष्ट्रसंघ युद्ध और शान्ति की समस्या को प्रभावपूर्ण ढंग से नहीं सुनभा सकता। पर साथ ही यह भी सत्य है कि कुछ मामलों में इस निपेधाधिकार की व्यवस्था से ही न्याय की रक्षा होगी। उदाहरणार्थ यदि काश्मीर के मामले में इस निपेधाधिकार का प्रयोग करके न्याय का पक्ष न लेता तो एंग्लो अमेरिकन गुट की कुटिल राजनीतिक विजय हो जाती।

(7) यह खेदजनक बात है कि महासभा विश्व-जनमत का प्रतिनिधित्व करते हुए भी उसके निर्णय का प्रतिनिधित्व नहीं करती। "बिना अपने दो-तिहाई बहुमत के यह एक शाही दरबार मात्र है। अपनी 100-100 सन्तानों के बाद भी यह एक ऐसी विधवा है जिसके पास आसू तो है पर सम्बल नहीं, जीम तो है पर धस्त्र नहीं।" वस्तुतः "शान्ति के लिए एकता का प्रस्ताव" पारित किये जाने के बाद भी व्यवहार में महासभा आज भी अपनी उपयोगिता में बहुत कुछ सुरक्षा-परिपद पर आश्रित है। यदि महासभा किसी कार्य की सिफारिश दो-तिहाई बहुमत से भी करे तो परिपद उसे अपने विवेक के आधार पर अस्वीकार कर सकती है। यह एक गम्भीर सर्वधानिक विरूपता है कि एक ही समय सयुक्त राष्ट्र के दो अंग अलग-अलग राय प्रकट कर सकते हैं। शक्ति-वितरण में महाशक्तियों की मनमानी को बाधक रखने की व्यवस्था के फलस्वरूप सयुक्त राष्ट्र संघ एक प्रकार से सुरक्षा-परिपद द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय सरकार के समान है।

(8) संघ की एक बड़ी कमजोरी यह है कि इसके पास अपने निर्णयों को व्यवहृत कराने की स्वयं की शक्ति नहीं है। अन्तर्राष्ट्रीय भगड़ों का निवारण कर विश्व में शान्ति और सुरक्षा की स्थापना के लिए इसे महाशक्तियों का मुह तावना पड़ता है। उनके सश्रिय सहयोग के बिना यह अपने लक्ष्य को प्राप्त नहीं कर सकता। दूसरी ओर कोई भी राष्ट्रसंघ के कार्यों का समर्थन करते समय अपने राष्ट्रीय हितों को आवश्यक रूप से ध्यान में रखता है। यह कहा जा सकता है कि "संघ के पास काटने के लिए दात नहीं है।" संघ के निर्णयों का महत्व सिफारिशों से अधिक कुछ नहीं है तथा सदस्य राज्यों को यह छूट है कि वह उन्हें स्वीकार करे या ठुकरा दे। एक बड़ी दुर्बलता यह है कि अभी तक महा सचिव की शक्तियों का समुचित रूप में निश्चय नहीं किया जा सका है। इस निश्चय के फलस्वरूप सुरक्षा-परिपद द्वारा प्रस्तावित कदमों को उठाना महासचिव के लिए अनेक बार कठिन हो जाता है। इन प्रस्तावों के अनेक प्रयत्न लगाये जाते हैं। सम्बन्धित राष्ट्र परिपद की बैठकों में

प्रस्तावों पर सहमति दे देते हैं लेकिन बाहर आते ही उनका अर्थ अपने स्वार्थों और हितों के पक्ष में करने लगते हैं। इन प्रस्तावों के स्पष्टीकरण के लिए कोई सुनिश्चित सत्ता स्थापित नहीं की जा सकती है।

(9) चार्टर में आत्म-रक्षा एवं आक्रमण के मध्य का भेद स्पष्ट नहीं किया गया है। इसी प्रस्पष्टता का लाभ उठाते हुए उत्तरी कोरिया पर आक्रमण करने के मामले में केवल 16 राष्ट्रों ने ही संयुक्त राष्ट्र संघ को सैनिक सहायता दी। चार्टर में यह स्पष्टतः परिभाषित नहीं है और न ही यह बताया गया है कि किसी देश द्वारा किये जाने वाले किस प्रकार के कार्य आक्रमण माने जायेंगे। अनुच्छेद 2 में आक्रमण की जो परिभाषा दी गई है वह अप्रत्यक्ष है। चार्टर के अनुसार आक्रमण का अर्थ "शक्ति का अर्थवैधानिक प्रयोग" है। परन्तु "शक्ति का अर्थवैधानिक प्रयोग" क्या है, यह प्रश्न आज भी विवादास्पद है। जब आक्रमण की परिभाषा ही स्पष्ट नहीं है तो स्वामाविक है कि उसे रोकने के लिए उद्यमे जाने वाले आवश्यक कदम भी वैधानिक दृष्टि से शिथिल, अनिश्चित एवं अक्षम हो।

(10) महासभा की कार्य-विधि भी दोषपूर्ण है। महासभा के सम्मुख वाद-विवाद योग्य विषयों की संख्या बहुत अधिक रहती है और उस पर भी तुरन्त यह है कि सदस्यों द्वारा कई बार लम्बे-लम्बे भाषणों में सभा का अधिकार समय नष्ट कर दिया जाता है। फलस्वरूप महत्वपूर्ण विषयों पर गम्भीर विचार-विमर्श के लिए बहुत थोड़ा समय मिल पाता है। महासभा की समितियों के समक्ष जो प्रस्ताव आ चुके होते हैं, उन्हें भी कभी-कभी पुनः महासभा में पेश कर दिये जाते हैं। इस पुनरावृत्ति से लाभ कम होता है, समय की हानि अधिक। महासभा के अधिवेशन प्रायः काफी लम्बे होते हैं, अतः सदस्यगण उन्मत्त जाते हैं। साथ ही सदस्य राष्ट्रों के प्रमुख राजनीतिज्ञ अधिवेशन में उपस्थित रहने की परवाह नहीं करते, क्योंकि वे इतना अधिक समय नष्ट नहीं कर सकते। परिणाम स्वरूप साधारण प्रतिनिधिगण महासभा की बैठकों में उपस्थित रहते हैं और सभा की कार्यवाही अधिक प्रभावशाली नहीं हो पाती।

(11) संयुक्त राष्ट्रसंघ के बाहर की गई सैनिक सन्धियों के करण भी इसका महत्व कुछ कम हो गया है। संघ ने अन्तर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा सम्बन्धी मामलों को तय करने के लिए राज्यों की क्षेत्रीय संगठनों के निर्माण का अधिकार दिया है, पर इनमें से अरबियाग ने सैनिक-संगठनों का रूप धारण कर लिया है। फलस्वरूप सैनिक गुटबन्दी, राजनीतिक गुटबन्दी, तथा शीत-युद्ध की अधिक प्रोत्साहन मिला है। क्षेत्रीय संगठनों ने संयुक्त राष्ट्रसंघ के नियन्त्रण में 'घलने' का कोई प्रयत्न नहीं किया। नाटो, सीटो जैसे सैन्य संगठन संघ के शान्ति-स्थापना के कार्य को निर्मूलत करते हुए पारस्परिक विरोध और 'सपर्य' भाव को प्रोत्साहन देने वाले हैं। क्षेत्रीय गुटों की प्रतिस्पर्धा से युद्ध के नये प्रकार पैदा हो सके हैं। निकसीराइट के शब्दों में

“क्षेत्रीय सुरक्षा गुटों के अनियन्त्रित विकास से संयुक्त राष्ट्र चार्टर के मूल उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हो सकती।”

(12) यह भी एक विडम्बना है कि महासभा और सुरक्षा-परिषद् को सदस्यगण प्रचार-संस्था के रूप में प्रयोग करते हैं। इन अगों के समझ जो वाद-विवाद किये जाते हैं, उनका उद्देश्य भगडों के शांतिपूर्ण समाधान अथवा शांति एवं सुरक्षा की स्थापना का उतना नहीं होना जितना राजनीतिक कला-वाजियों द्वारा विश्व जनमत को अनुचित रूप से अपने पक्ष में तयार करना होता है। नार्मन वैंटविच और फ्रन्सुआ मार्टिन के इन शब्दों में यजन है कि “महासभा और सुरक्षा-परिषद् का प्रयोग भगडों को मुलभ्राने के लिए नहीं अग्नितु भगडों को बढ़ाने के लिए किया गया है।” अनेक बार महासभा और सुरक्षा-परिषद् में इस ढंग का प्रचार किया हुआ है जिससे इन अगों का प्रमूख्य समय ही नष्ट नहीं हुआ बल्कि इनकी प्रतिष्ठा पर भी प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है।

(13) सभ का एक गम्भीर दोष यह है कि शस्त्रों के एकत्रिकरण और निर्माण को कम करने के मामलों में इनके सदस्य राष्ट्रों में विशेषकर बड़ी शक्तियों में ईमानदारी का अभाव है। अणु-बम एवं उद्‌जन बम तथा विध्वंगकारी अस्त्रों के परीक्षण में अन्तर्राष्ट्रीय शांति के स्थान पर अन्तर्राष्ट्रीय सभर्ष की त्विति उत्पन्न करती है और एक छोटी-सी चिनगारी सम्पूर्ण विश्व को युद्ध की ज्वाला में भोक सकती है। विवादास्पद मामलों के समाधान में महाशक्तियां संयुक्त राष्ट्रसभ का प्रतिभ्रमण करने से भी नहीं चूकती, जैसा कि फ्रांस ने हिन्द-चीन-युद्ध-विराम समझौते में किया था।

(14) संयुक्त राष्ट्रसभ की निजी मेना नहीं है। अन्तर्राष्ट्रीय और सुरक्षा को खतरा पैदा होने पर सभ सदस्य राष्ट्रों से सैनिक सहायता की माग करता है। सदस्यगण प्रायः सहायता प्रदान करने में तत्परता नहीं दिखलाते और जो सहायता देते भी हैं वह भी अग्रयाप्त और काफी देरी से।

इन सभी कारणों से संयुक्त राष्ट्रसभ आगानुकूल सकल नहीं हो सकता है। सभ के लिए यह विकट समस्या है कि राष्ट्र दुमुही बातें करते हैं। अपने राष्ट्र में प्रयोग के लिए वे एक नीति का अनुसरण करते हैं और संयुक्त राष्ट्र के प्रयोग के लिए दूसरी नीति का।

### संघ को शक्तिशाली बनाने के सुझाव

(Suggestions for strengthening the U. N.)

नवीन और परिवर्तित परिस्थितियों में यह आवश्यक हो गया है कि प्रथम तो संयुक्त राष्ट्रसभ के चार्टर में आवश्यक संशोधन किया जाय और द्वितीय इस प्रकार के विभिन्न उपाय अपनाये जायें जिनसे यह विश्व-संस्था अधिक शक्तिशाली बन सके। हम पहले उन सुझावों का उल्लेख करेंगे जो चार्टर में संशोधन के लिए प्रस्तावित किये जाते रहे हैं और तत्पश्चात् अन्य सुझावों का।

चाटें में संगोपन प्रयत्न पुनर्निरीक्षण

चाटें में संगोपन सम्बन्धी व्यवस्था अनुच्छेद 108 तथा 109 में दी गई है। पर अभी तक महाशक्तियों के बीच पारस्परिक सहमति न होने के कारण चाटें में कोई महत्वपूर्ण सन्तोष नही हो सका है। यह आशा की जाती है कि संगोपन से वर्तमान शक्ति सन्तुलन बिगड़ जायेगा और संगोपन के प्रस्तावों को लेकर अन्तर्राष्ट्रीय मतभेद प्रखर रूप से उभर आयेंगे। तथापि, सघ की कमजोरियों तथा इसके आवरण, स्वरूप और विधान को देखते हुए इन सन्धा के मविष्य को सुरक्षित रखने के लिए चाटें में संगोपन के अनेक व्यावहारिक सुभाव दिये जाना अनुपयोगी नहीं है। जो भी संगोपन प्रस्तावित हो प्रयत्न कार्य-रूप में व्यवहार में लाए जाय, उनमें यह ध्यान रखना होगा कि सघ के भीतर शक्ति-सन्तुलन में परिवर्तन का हृत्त नित्तिल हो और महाशक्तियों और छोटे राज्यों के बीच इस प्रकार के समझौते का प्राधार हो जिसमें दोनों की आवश्यकताओं, प्रावाक्षाओं और उद्देश्यों को समुचित मान्यता मिले। अभी तक महाशक्तियों ने चाटें में संगोपन की दिशा में कोई विशेष दृष्टि नहीं ली है। सोवियत गुट का यह विचार रहा है कि अन्तर्राष्ट्रीय शक्ति और सुरक्षा बनाये रखने के लिए महाशक्तियों के सहयोग और सहयोगिता पर जो बल दिया गया है यह चाटें में संगोपन होने से अस्त-व्यस्त प्रयत्न नष्ट हो जायेगा। भारत का भी यह दृष्टिकोण रहा है कि अभी तक चाटें का पूरा उपयोग ही नहीं हुआ है। चाटें एक ऐसा पवित्र लेख-पत्र है जिसमें परिवर्तन की आवश्यकता अभी तक नहीं आयी है।

चाटें में संगोपन के अनुकूल वातावरण न बनने पर भी परिवर्तित अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के सदस्र में, चाटें में समय-समय पर संगोपन के अनेक प्रकार के सुभाव प्रस्तुत किये गये हैं जिनमें से कुछ व्यावहारिक इस प्रकार हैं—

(1) सुरक्षा-परिषद् के प्रस्थापी सदस्यों की संख्या बढ़ाकर 10 कर दी जाय तथा प्रस्थावों के पास करने के लिए 9 सदस्यों के स्वीकारात्मक मत आवश्यक ठहराये जाय। प्राथिक और सामाजिक परिषद् के सदस्यों की संख्या बढ़ा कर भी 18 के स्थान पर 27 बढ़ी जाय। दोनों ही परिषद् के सम्बन्ध में यह संगोपन सौभाग्यवश स्वीकार किया जा चुका है और 1 जनवरी, 1966 से लागू भी हो गये हैं।

(2) महासभा में प्रतिनिधित्व के तरीके में परिवर्तन किया जाय। एक देश के 5 सदस्य और एक वोट के स्थान पर सदस्य तथा वोट अनसंख्या के अनुपात से होने चाहिए। उदाहरणार्थ रूस, अमेरिका, चीन, भारत जैसे बड़े देशों को लगभग 30 सदस्य भेजने का अधिकार होना चाहिए और महासभा में उन्हें इतने ही वोट दिये जाने चाहिए। इंग्लैंड, जर्मनी, फ्रांस, इण्डोनेशिया, पाकिस्तान जैसे मध्यम श्रेणी के राष्ट्रों को 15 सदस्य भेजने और 15 वोट देने का अधिकार मिलना चाहिए। इसी प्रकार जो छोटे देश हैं उन्हें अनसंख्या के आधार पर 5 या 7 सदस्य भेजने का

अधिकार दिया जाना चाहिए। इस प्रकार की व्याख्या होने पर ही यह सम्भव हो सकेगा कि महासभा के निर्णय अधिकतम जनसंख्या के हितों के आधार पर हों।

(3) चार्टर के अनुच्छेद 4 में सच की सदस्यता के लिए सुरक्षा-परिपद द्वारा सिफारिश सम्बन्धी जो दूसरी शर्त है वह विवादास्पद को आमन्त्रित करने वाली है। परिपद में महा-शक्तियों की नियेधाधिकार प्राप्त हैं जो अपनी स्थिति को संयुक्त राष्ट्रसंघ में मुद्दे बनाये रखने की दृष्टि से अपने विरोधी नवीन राज्यों के प्रवेश को नियेधाधिकार के बल पर रोकते रहे हैं। यह स्थिति सच में गुटबन्दी और कटुता को बढ़ाने वाली है और इसी वजह से जनवादी चीन सहित विश्व के कुछ अन्य देशों का प्रतिनिधित्व सच में अभी तक नहीं हो पा रहा है। धन: यह उचित है कि सदस्यता के लिए सुरक्षा-परिपद की सिफारिश की शर्त हटा देनी चाहिए अथवा उसमें बहुमत के आधार पर निर्णय की व्यवस्था की जानी चाहिए।

(4) सच की सदस्यता के सम्बन्ध में यह सुझाव भी विचारणीय है कि महासभा अपने उपस्थित सदस्यों के दो-तिहाई बहुमत में नये सदस्यों को संयुक्त राष्ट्र की सदस्यता प्रदान करे। केवल महासभा को इस प्रकार सदस्यता प्रदान करने का अधिकार दिये जाने से सदस्यता के प्रश्न पर राजनीतिक सौदे-बाजी की वर्तमान बहु-प्रवस्था समाप्त हो जायेगी और साथ ही संयुक्त राष्ट्र की एक अधिक व्यापक और सार्वभौमिक संगठन बनने का मार्ग प्रशस्त हो जायेगा।

(5) परिपद की स्थायी सदस्यता में परिवर्तन भी बहुत आवश्यक है। यह सुझाव बहुत विचारणीय है कि परिपद से स्थायी सदस्यों का प्रावधान हटा देना चाहिए ताकि शक्ति-सन्तुलन पश्चिमी शक्तियों के पक्ष में न रहे। परिपद को सन्तुलित, निष्पक्ष और ध्यावहारिक बनाने के लिए यह आवश्यक है कि वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय जगत के महत्वपूर्ण सदस्यों को इसमें समान आधार पर स्थान मिले। यदि स्थायी सदस्यों का प्रावधान रखा भी जाय तो फ्रांस के स्थान पर, पेरिस को, फ्रांस के स्थान पर भारत को स्थायी सदस्यता प्रदान की जाय। यदि वर्तमान स्थायी सदस्यों को बनाये रखने का ही निश्चय हो तो भी भारत, चीन आदि महान राष्ट्रों को स्थायी सदस्य बना कर 5 के स्थान पर परिपद में 7 या अधिक स्थायी सदस्य नियत किये जाय। इससे परिपद में एक नया, सन्तुलन स्थापित हो, सकेगा और केवल 5 महाशक्तियाँ सच की निर्देशक नहीं बनी रह सकेंगी।

(6) चार्टर में "घरेलू क्षेत्र" की व्यवस्था इतनी लचकीली है कि इसके आधार पर राष्ट्रों द्वारा सच की कार्यवाहियों में बाधाएँ लगाये जा सकते हैं। सच अपने उद्देश्यों की दिशा में अधिक शक्तिशाली और समर्थ बने इसके लिए घरेलू क्षेत्र की व्यवस्था में समुचित संशोधन किया जाना चाहिए। यह सुझाव भी विचारणीय है कि अन्तर्राष्ट्रीय कानून में जो बातें घरेलू क्षेत्राधिकार की अन्तर्गत आती हैं उनका महत्त्व कम कर दिया जाय तथा उनके अतिरिक्त जो विषय शेष रहें उन पर शान्ति एवं सुरक्षा की दृष्टि से संयुक्त राष्ट्रसंघ को कार्यवाही उचित समझे, स्वतन्त्र होकर



करे। यह भी सुझाव दिया गया है कि अनुच्छेद 2 (7) का इस प्रकार संशोधन किया जाना चाहिए जिसमें संयुक्त राष्ट्र मानव-अधिकारों के विषय में प्रभावशाली हस्तक्षेप कर सके।

(7) न्यास-पट्टन से सम्बन्धित अनुच्छेद 76 (ख) बड़ा अस्पष्ट है। इस अनुच्छेद में यह श्वयस्वा की जानी चाहिए कि विभिन्न प्रदेशों के विकास को देखते हुए उन्हें स्थितियों प्रवधि में स्वाधीनता दे दिया जाना उम्मुक्त है। अनुच्छेद 77 (क) में इस तरह संशोधन किया जाना चाहिए कि राष्ट्रसंघ के सभी मैम्बेट अनिवार्यन न्यास-परिपद के अग समझे जाय।

(8) यह सुझाव दिया जाता है कि महासभा द्वि-नयनात्मक बनायी जाय— एक "मानवता का सदन हो" और दूसरा "राष्ट्रीय सदन"। मानवता-सदन का गठन प्रत्येक राज्य की जनसंख्या के अनुगत में हो तथा राष्ट्रीय सदन का गठन राज्यों की समानता के आधार पर हो और उसमें प्रत्येक सदस्य राष्ट्र की प्रतिनिधित्व दिया जाय। सभी साधारण विषयों का निर्णय दोनों द्वारा किया जाय लेकिन मतभेद की स्थिति में वह निर्णय इन्हीं रूप में मान्य समझा जाय जिस रूप में मानवता-सदन पुनः तीन-चौथाई मतों से उसे पारित करदे। साथ ही शान्ति और सुरक्षा जैसे महत्वपूर्ण विषयों पर निर्णय मानवता-सदन द्वारा लिया जाय। इस बात के निर्णय का दाविस्व कि कोनसे विषय महत्वपूर्ण हैं, अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश को सौंपे जायें।

(9) सुरक्षा-परिपद को बँटके हमेशा न हो कर कुछ निश्चय अवधिओं में हो ताकि सम्बन्धित देशों के प्रधानमंत्री अथवा विदेश मंत्री उसमें भाग ल सकें। लेकिन इस प्रकार का सुझाव विशेष स्वागत-योग्य नहीं है क्योंकि सुरक्षा-परिपद यदि एक सतन् कार्यशील अंग न रहा तो शान्ति और सुरक्षा को खतरा पैदा होने पर अथवा अन्य किसी महत्वपूर्ण मामले में तुरन्त कार्यवाही करने की संभावना जो कुछ भी क्षमता है उसे भी बाधात पहुँचेगा। सुरक्षा-परिपद के सदैव क्रियाशील रहने में आक्रान्ताओं को यह प्रहसात रहता है कि उसके द्वारा आक्रामक कार्यवाही करते ही परिपद अविश्वबुद्ध न कुछ ठोस काम उठा सकती है। वर्तमान व्यवस्था के अनुसार सुरक्षा-परिपद बहुत कम समय की सूचना मात्र पर अपनी बँटक कर सकती है और तनाव कम करने की दिशा में अविश्वबुद्ध ही कोई उपाय निकाल सकती है। राष्ट्रसंघ की परिपद को यह बहुत बड़ी दुर्बलता थी कि आक्रमणकारी के काफी अग्रे बढ़ जाने पर ही वह कुछ पग उठाने में सफल हो पाती थी।

(10) अनुच्छेद 27 में सुरक्षा-परिपद में सहायक की व्यवस्था में "प्रक्रिया संबंधी विषय" (Procedural Matters) तथा "अन्य सभी विषय" (All other Matters) शब्द इतने अतिशक्ति और अस्पष्ट हैं कि जिससे नियंत्रणकारी का बहुत अधिक प्रयोग हुआ है। अतः यह उपयुक्त है कि इन शब्दों को अधिक स्पष्ट किया जाय।

(11) चार्टर के अनुच्छेद 51-52 द्वारा प्रादेशिक संगठनों को बनाने की अनुमति देने जाने के कलस्वरूप नाटो, सीटो जैसे सैनिक संगठनों के अस्तित्व को

विशेष प्रोत्साहन मिला है। अतः पुनः धाराओं में ऐसा संशोधन होना चाहिए जिससे मैनिक सगठनों की स्थापना को प्रोत्साहन न मिल सके। वास्तव में "संयुक्त राष्ट्रमण्डल में विधायित्व मामूली सुरक्षा पर आधारित शान्ति एवं सुरक्षा बनाये रखने सम्बन्धी व्यवस्था शक्ति-मन्तुलन के सिद्धान्त का विकल्प" नहीं बन सकता।

(12) चार्टर में उल्लेखित मानव-अधिकारों की प्राप्ति को त्रियात्मक बनाने के लिए उपयुक्त संस्थाओं की स्थापना सम्बन्धी प्रावधानों तथा अन्य व्यवस्थाओं का होना भी आवश्यक है।

(13) चार्टर में संशोधन का यह मुद्दा भी रिया गया है कि शान्ति एवं सुरक्षा सम्बन्धी मामलों में अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के सभी निर्णय राष्ट्रों पर बाध्यकारी माने जायें। पर यह भी सुनिश्चित व्यवस्था होनी चाहिए कि निर्णय राजनीति पक्षरत से मुक्त हो तथा न्यायाधीश उच्च-कोर्ट के विधिवेत्ता न्याय के रक्षक हों।

महा शक्तिओं की चार्टर में संशोधन की इच्छा—संयुक्त राष्ट्रसंघ की ओर से चार्टर में संशोधन निम्नलिखित विषयों में किया जाना अपेक्षित है—(1) सर्वव्यापी सदस्यता, (2) सुरक्षा, (3) सुरक्षा-परिषद् की सदस्यता एवं मतदान-प्रणाली, (4) महामन्त्रि मंडल प्रणाली, (5) शस्त्रों की समस्या, एवं (6) अन्तर्राष्ट्रीय कायान्वयन। संशोधन के इन विषयों का उल्लेख जनवरी, 1954 में तत्कालीन विदेश मंत्री जॉन फास्टर डेनम ने किया था। रूस द्वारा चार्टर में मुख्यतः इन संशोधनों के पक्ष में विचार प्रकट किये गये—(क) संध के सभी अंगों से अमेरिकन प्रभुत्व कम किया जाय और उनमें अफ्रीका तथा एशिया के देशों को अधिक प्रतिनिधित्व दिया जाय, (ग) साम्यवादी चीन को संध का सदस्य बनाया जाय, (घ) संध का महासचिव एक न होकर तीन बनाये जाय, (च) संध का प्रधान कार्यालय अमेरिका से हटा कर किमी डूमरे देश में ले जाया जाय। रूस की संशोधन की मांगों में से प्रथम दो तो अवश्य ही विचारणीय हैं, किन्तु अन्तिम दो की तीव्र आलोचना की गई है। यह रोचक है कि यद्यपि रूस और अमेरिका ने द्वारा चार्टर के संशोधन के बारे में विभिन्न मुद्दों पर और मत प्रस्तुत किये गये हैं तथापि ये मुद्दा एक डूमरे को मान्य नहीं हैं। कई विचारकों का मत है कि संयुक्त राज्य अमेरिका ने अभी तक यह निश्चय नहीं किया है कि वह संध को कितना शक्तिशाली बनाना चाहता है और यह जान चार्टर के संशोधन के मार्ग में एक बड़ी बाधा है।

यह उल्लेखनीय है कि चाहे औपचारिक रूप से चार्टर में संशोधन नहीं हो पाये हैं लेकिन अनौपचारिक रूप से कुछ व्यवस्थाओं का प्रकाश में आ चुकी हैं। इस सम्बन्ध में "शान्ति के लिए एकता का प्रस्ताव" अच्छा उदाहरण है। शान्ति सचिवालय के अनुसार चार्टर में अनौपचारिक संशोधन की प्रक्रिया इस प्रकार प्रभावशील रही है—(1) चार्टर के कुछ उपबन्धों को त्रियात्मक न करके, (2) संध के विभिन्न अंगों तथा सदस्यों द्वारा चार्टर की व्यवस्था करके, (3) सहायक

सन्धिओं और समझौतों के निर्णयों द्वारा, एन (4) विशेष शर्तों तथा अभिकरणों की रचना करके।

### अन्य सुझाव

संयुक्त राष्ट्रसंघ को शक्तिशाली बनाने के लिए चार्टर में विविध मशौघनों के अतिरिक्त और भी घनेक सुझाव समय-समय पर दिये जाते रहे हैं। इनमें कुछ उल्लेखनीय सुझाव निम्नवत् हैं—

(1) सभ सम्प्रभु राज्यों की एक अन्तर्राष्ट्रीय मस्य है। इन रूप में सभ की सफलता इन बात पर निर्भर है कि इसके निर्णयों को कार्यान्वित करने में सदस्य राष्ट्र कितनी रचि लेते हैं। सभ को अधिक कार्य-कुशल और शक्तिशाली बनाने के निमित्त यह आवश्यक है कि सदस्य राज्य अधिक स्वाधीन-मक्ति एवं कलनतात्मक रूप से अपने उत्तरदायित्वों को पूरा करें। विशेषकर महाशक्तिया सभ के सिद्धान्तों के प्रति निष्ठावान रहे और अपने स्वार्थों के हितों की पूर्ति के लिए सिद्धान्तिक शिथिलता न चरतें। वे इन बात में पहल करें कि संयुक्त राष्ट्र के कार्य गुटबन्दी पर आधारित न हों।

(2) महासभा, सुरक्षा-परिषद् तथा अन्य अगो को प्रचार संस्था के रूप में काम में न लाया जाय। बुरे सम्बन्धों के प्रयोग पर सदस्य राज्य स्वयं निदग्धण रवें। कोई भी राष्ट्र सर्वैव क्षीयी नहीं होता और न ही कोई राष्ट्र सर्वैव सत्य-पथ पर होता है, अतः सब राष्ट्रों के नेताओं के विरोधी विचारों को मान्यता देना आवश्यक है।

(3) महासभा के अधिवेशन सार्वकालीन हों, जिनमें सदस्य राष्ट्रों के प्रयातमयी प्रयत्न दिनेसमयी सम्मिलित हों। ये महत्वपूर्ण प्रतिनिधि सभस्याओं पर ईमानदारी के साथ तेजी से निर्णय लें। यदि मन्त्रिमण्डलीय स्तर के राजनीतिज्ञ महासभा की बैठकों में उपस्थित होने लगेते तों विश्व की जनता इनकी कार्यवाही में अधिक रचि लेगी। मन्त्रिमण्डलीय स्तर के प्रतिनिधि अपने-अपने देशों की नीति निर्धारित करने के लिए उत्तरदायी होते हैं, अतः वे महासभा की कार्यवाही को अधिक प्रभावशाली और निर्णयकारी बनाने में सक्षम हो सकते हैं।

महासभा की कार्यवाही के सम्बन्ध में श्री डोगस का सुझाव है कि 'हमें अपनी कार्यवाही के साथ कैंची का प्रयोग करना चाहिए तथा उन विषयों को बाट देना चाहिए जिनको रखने से कार्याशक्ति की सस्या बढ जाती है और जिनमें किसी प्रकार के सुझाव की आशा नहीं होती। मेरे विचार में हमें कार्य-सूची के विषयों के बारे में प्राथमिकता को पद्धति अपनानी चाहिए ताकि प्रथम तो महासभा की बैठक एक वर्ष में 6 सप्ताह से अधिक न हो एव द्वितीय, महासभा अपना अधिक समय महत्वपूर्ण विषयों के बाद-विवाद पर ही लगावे और निश्चिन्त एव योडी सभस्याओं को मुनभाने का ही प्रयास करे।

(4) चाटंर की व्याख्या करते समय उदार दृष्टिकोण अपनाया जाय । शान्ति के लिए एकता के प्रस्ताव को इस प्रकार की व्याख्या का उदाहरण माना जा सकता है । चाटंर की उदार व्याख्या की जाने पर सयुक्त राष्ट्रसंघ उन सभी कार्यों को अधिक मरुतनापूर्वक कर सकेगा जो उसके लक्ष्य की पूर्ति के लिए आवश्यक हैं । मुरसा-परिषद् की शक्तियों के मून्य पर यदि महासभा, जो विश्व जनमन की प्रतिनिधि है, कोई कार्य करने का उतरदायि-व धरने ऊार ले ले, तो इसका विरोध नहीं किया जाना चाहिए । मुख्य लक्ष्य तो समस्या का समाधान करना है न कि वैधानिक प्रडगेबाजी उत्पन्न करके समस्या को उलभाना । पर इस प्रकार का वाता-वरण किसी एक या दो राष्ट्रों द्वारा उत्पन्न नहीं किया जा सकता । संघ के सभी सदस्य-राज्य यदि उम्मुक्त हृदय के साथ भागे बडे , तभी यह समभव है ।

(5) मय के धनमान यन्त्र को विम्नून बना देना चाहिए ताकि प्रावश्यकता-नुसार नवीन सस्याधो का निर्माण किया जा सके ।

(6) जो क्षेत्र राष्ट्रीय सम्प्रनुता के अधीन नहीं है वहा पर प्रशासकीय सत्ता स्थापित कर लेनी चाहिए उदाहरण के लिए बाह्य अन्तरिक्ष (Outer Space) ।

(7) सयुक्त राष्ट्रमय की भाय का कोई स्वतन्त्र स्रोत रखना चाहिए । राष्ट्रों के चन्दे और भायिक सहयोग पर भाश्रित रह कर संघ की कार्य-शमना पर विरहीन प्रभाव पडा है । मंन की चाहिए कि वह विकास कर, सेवा कर, यात्री कर प्रादि लगाये और विश्व-बैंक की भाय तथा बाह्य अन्तरिक्ष की फीस प्रादि द्वारा प्राती भाय में वृद्धि करे ।

(8) विश्व काजून की प्रक्रिया का विकास किया जाना चाहिए तथा अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के प्रयोग को अधिकधिक लोकरिय बनाया जाना चाहिए ।

(9) समय-ममय पर विदेश मत्रियों या राष्ट्रों के प्रवानो की बैठकें प्रायोजित की जानी चाहिए ताकि उनके बीच धारसी मनभेदो को शीघ्रनापूर्वक दूर कर लिया जाय ।

अन्त में यही कहना होगा कि सयुक्त राष्ट्रसंघ अपने उद्देश्यों को तभी पूरा कर सकता है और अधिक शक्तिशाली तथा कार्य-सक्षम तभी बना सकता है जब सभी महात् राष्ट्र इसे वास्तव में सहयोग दें और इसके सिद्धांतों के प्रति सच्ची निष्ठा रखें । सयुक्त राष्ट्र पुलिम के एक सिपाही की भाति नहीं है । यह तो मध्यवर्ती है । यह सहयोग का एक साधन मात्र है । यह शान्ति सम्मेवन नहीं है और न ही महात् शक्तियों के बीच 'निर्णायक' है । यह तो वस्तुतः इस विचार पर प्राधारित है कि विश्व के महात् राष्ट्र अन्य सभी देगों को ईमानदातीपूर्वक अपने साथ लेकर धुने दिन और दिमाग से विस्फोटक समस्याधो का समाधान करेंगे । सदस्य राष्ट्रों, विशेषरर महाशक्तिगो के सहयोग के बिना यह कुछ नहीं कर सकता । महासभा के प्रथम अधिवेशन के अध्यक्ष श्री पोत हेनरी स्पोक ने समस्या के ममं को स्पष्ट करते हुए ठीक ही कहा था कि "हमें पारस्परिक मतभेद मिटा देने चाहिये ।

न किसी के साथ विशेष सहानुभूति और न किसी से घृणा रखनी चाहिए। हमें अपने देश के हितों का ध्यान अवश्य रखना चाहिए लेकिन हमें तब तक सफलता नहीं मिल सकेगी जब तक अपने देश के हितों को हम सामान्य हितों की दृष्टि में नहीं देखेंगे और विश्व तथा मानव-हितों को ध्यान में नहीं रखेंगे।” श्री हेनरी स्पार्क ने यह भाषण प्रकट की थी कि महासभा को विश्व के राष्ट्रों के गिष्ट-मण्डलों के रूप में देखा जायेगा जो सामूहिक रूप से सत्तार के हितों का प्रतिनिधित्व करती हो। हम भावशब्दों की भेरी में चाहे कितने ही सुभाव दें, लेकिन यथार्थ बात यही है कि यदि सदस्य राष्ट्र और विशेषकर महात् राष्ट्र सहयोग से कार्य नहीं करेंगे तो संयुक्त राष्ट्रसंघ अपने पूर्ववर्ती राष्ट्रसंघ की भांति ही नष्ट हो जायेगी। हम चार्टर में सशोधन करें या न करें—यह अपने घाप में महत्वपूर्ण नहीं है। वास्तविक महत्व तो सदस्य राष्ट्रों के सहयोग और संघ के प्रति उनकी निष्ठा का है।



## Appendix B

## Members of the United Nations

| <i>Member</i>                             | <i>Date<br/>of<br/>Admission</i> | <i>Member</i>                     | <i>Date<br/>of<br/>Admission</i> |
|---|----------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|
| Afghanistan                               | 19.11.46                         | Congo (Brazzaville)               | 20.9.60                          |
| Albania                                   | 14.12.55                         | Congo (Democratic<br>Republic of) | 20.9.60                          |
| Algeria                                   | 8.10.62                          | Costa Rica                        | 2.11.45                          |
| Argentina                                 | 24.10.45                         | Cuba                              | 24.10.45                         |
| Australia                                 | 1.11.45                          | Cyprus                            | 20.9.60                          |
| Austria                                   | 14.12.55                         | Czechoslovakia                    | 24.10.45                         |
| Barbados                                  | 9.12.66                          | Dahomey                           | 20.9.60                          |
| Belgium                                   | 27.12.45                         | Denmark                           | 24.10.45                         |
| Bolivia                                   | 14.11.45                         | Dominican Republic                | 24.10.45                         |
| Botswana                                  | 17.10.66                         | Ecuador                           | 21.12.45                         |
| Brazil                                    | 24.10.45                         | El Salvador                       | 24.10.45                         |
| Bulgaria                                  | 14.12.55                         | Equatorial Guinea                 | 12.11.68                         |
| Burma                                     | 19.4.48                          | Ethiopia                          | 13.11.45                         |
| Burundi                                   | 18.9.62                          | Finland                           | 14.12.55                         |
| Byelorussian Soviet<br>Socialist Republic | 24.10.45                         | France                            | 24.10.45                         |
| Cambodia                                  | 14.12.55                         | Gabon                             | 20.9.60                          |
| Cameroon                                  | 20.9.60                          | Gambia                            | 21.9.65                          |
| Canada                                    | 9.11.45                          | Ghana                             | 8.3.57                           |
| Central African<br>Republic               | 20.9.60                          | Greece                            | 25.10.45                         |
| Ceylon                                    | 14.12.55                         | Guatemala                         | 21.11.45                         |
| Chad                                      | 20.9.60                          | Guinea                            | 12.12.58                         |
| Chile                                     | 24.10.45                         | Guyana                            | 20.9.66                          |
| *China (Nationalist)                      | 24.10.45                         | Haiti                             | 24.10.45                         |
| China (Communist)                         | 26.10.71                         | Honduras                          | 17.12.45                         |
| Colombia                                  | 5.11.45                          | Hungary                           | 14.12.55                         |
|   |                                  | India                             | 30.10.45                         |

\* Membership Cancelled since 26.10.71

| <i>Member</i>    | <i>Date of Admission</i> | <i>Member</i>       | <i>Date of Admission</i> |
|------------------|--------------------------|---------------------|--------------------------|
| Indonesia        | 28.9.50                  | Nepal               | 14.12.55                 |
| Iran             | 24.10.45                 | Netherlands         | 10.12.45                 |
| Iraq             | 21.11.45                 | New Zealand         | 24.10.45                 |
| Ireland          | 14.12.55                 | Nicaragua           | 24.10.45                 |
| Israel           | 11.5.49                  | Nigeria             | 20.9.60                  |
| Iceland          | 19.11.46                 | Pakistan            | 30.9.47                  |
| Italy            | 14.12.55                 | Panama              | 13.11.45                 |
| Ivory Coast      | 20.9.60                  | Paraguay            | 24.10.45                 |
| Jamaica          | 18.9.62                  | Peru                | 31.10.45                 |
| Japan            | 18.12.56                 | Philippines         | 24.10.45                 |
| Jordan           | 14.12.55                 | Poland              | 24.10.45                 |
| Kenya            | 16.12.63                 | Portugal            | 14.12.55                 |
| Kuwait           | 14.5.63                  | Romania             | 14.12.55                 |
| Laos             | 14.12.55                 | Rwanda              | 18.9.62                  |
| Lebanon          | 24.10.45                 | Saudi Arabia        | 24.10.45                 |
| Lesotho          | 17.10.66                 | Senegal             | 28.9.60                  |
| Liberia          | 2.11.45                  | Sierra Leone        | 27.9.61                  |
| Libya            | 14.12.55                 | Singapore           | 21.9.65                  |
| Luxembourg       | 24.10.45                 | Somalia             | 20.9.60                  |
| Madagascar       | 20.9.60                  | South Africa        | 7.11.45                  |
| Malawi           | 1.12.64                  | Southern Yemen      | 14.12.67                 |
| Malaysia         | 17.9.57                  | Spain               | 14.12.55                 |
| Maldives Islands | 21.9.65                  | Sudan               | 12.11.56                 |
| Mali             | 28.9.60                  | Swaziland           | 24.9.68                  |
| Malta            | 1.12.64                  | Sweden              | 19.11.46                 |
| Mauritania       | 27.10.61                 | Syria               | 24.10.45                 |
| Mauritius        | 24.4.68                  | (Resumed)           | 13.10.61                 |
| Mexico           | 7.11.45                  | Thailand            | 16.12.46                 |
| Mongolia         | 27.10.61                 | Togo                | 20.9.60                  |
| Morocco          | 12.11.56                 | Trinidad and Tobago | 18.9.62                  |
| Nigeria          | 7.10.60                  | Tunisia             | 12.11.56                 |
| Norway           | 27.11.45                 | Turkey              | 24.10.45                 |



---

| <i>Member</i>      | <i>Date<br/>of<br/>Admission</i> | <i>Member</i>        | <i>Date<br/>of<br/>Admission</i> |
|--------------------|----------------------------------|----------------------|----------------------------------|
| United Kingdom     | 24.10.45                         | Union of Soviet      |                                  |
| United Republic    |                                  | Socialist Republic   | 24.10.45                         |
| of Tanzania        | 14.12.61                         | United Arab Republic | 24.10.45                         |
| United States      | 24.10.45                         | Uruguay              | 18.12.45                         |
| Upper Volta        | 2.09.60                          | Venezuela            | 15.11.45                         |
| Uganda             | 25 10 62                         | Yemen                | 30.9.47                          |
| Ukrainian Soviet   |                                  | Yugoslavia           | 24.10.45                         |
| Socialist Republic | 24.10.45                         | Zambia               | 1.12.64                          |

---

## Appendix C

### List of Abbreviations of International Bodies

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| ASEAN                           | • Association for South East Asian Nations                          |
| ECAFE                           | • Economic Commission for Asia and the Far East                     |
| ECE                             | Economic Commission for Europe                                      |
| ECITO                           | Economic Central Inland Transport Organisation                      |
| ECLA                            | Economic Commission for Latin America                               |
| ECO                             | Economic Coal Organization  |
| ECOSOC                          | • Economic and Social Council                                       |
| EECE                            | • Emergency Economic Committee for Europe                           |
| ECM                             | : European Common Market  |
| EEC                             | • European Economic Community                                       |
| EFTA                            | : European Free Trade Association or Area                           |
| FAO                             | • Food and Agriculture Organization                                 |
| Fund (IMF)                      | International Monetary Fund   |
| ICAO                            | • International Civil Aviation Organization                         |
| ILO                             | : International Labour Organization                                 |
| GATT                            | : General Agreement on Tariffs and Trade                            |
| International<br>Bank<br>(IBRD) | • International Bank for Reconstruction and Development             |
| International<br>Court<br>(ICJ) | • International Court of Justice (of the United Nations)            |
| IRO                             | : International Refugee Organization                                |
| Interim<br>Committee            | Interim Committee of the General Assembly                           |
| ITO                             | : International Trade Organization                                  |
| ITU                             | • International Telecommunications Union                            |
| ICC                             | : International Control Commission (Indo-China)                     |
| ICFTU                           | • International Conference of Free Trade Unions                     |
| IDA                             | : International Development Association                             |
| IDO                             | • International Defence Organisation                                |
| IFC                             | : Industrial Finance Corporation; International Finance Corporation |
| IFTU                            | : International Federation of Trade Unions                          |

- INTELSET** : International Telecommunications Satellite Consortium  
**IUCNNS** : International Union for the Conservation of Natural & National Resources  
**League** : The League of Nations  
**NATO** : North Atlantic Treaty Organization  
**OAS** : Organization of American States  
**OEEC** : Organization for European Economic Co-operation  
**OAU** : Organization for African Unity  
**OECD** : Organization for Economic Co-operation and Development  
**OIHP** : Office International d'hygiene Publique  
**PATA** : Pacific Area Travel Agency  
**Permanent Court** : Permanent Court of International Justice (of the League of Nations)  
**PEN** : (International Club of) poets, playwrights, Essayists, Editors and Novelists.  
**SEATO** : South East Asia Treaty Organization  
**SEADO** : South East Asia Defence Organization  
**SUNFED** : Special United Nations Fund for Economic Development  
**TC** : Trusteeship Council (U. N. Organ)  
**TAB** : Technical Assistance Board  
**TAC** : Technical Assistance Committee  
**UN** : United Nations  
**UNAC** : United Nations Appeal for Children  
**UNESCO** : United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization  
**UNICEF** : United Nations International Children's Emergency Fund  
**UPU** : Universal Postal Union  
**UNRRA** : United Nations Relief and Rehabilitation Administration  
**UNICOB** : United Nations Committee on the Balkans  
**UNSCOP** : United Nations Special Committee on Palestine  
**UNECAFE** : United Nations Atomic Energy Commission, for Asia and Far East  
**UNCIP** : United Nations Commission for India and Pakistan (Kashmir)  
**UNAEC** : United Nations Atomic Energy Commission  
**UNCTAD** : United Nations Conference on Trade and Development

- UNEDA : United Nations Economic Development Administration  
 UNEF : United Nations Emergency Force (U.A.R)  
 UNIPOM : United Nations, India Pakistan Observation Mission  
 UNOID : United Nations Organization for Industrial Development  
 UNRRA : United Nations Relief and Rehabilitation  
           Administration  
 WAY : World Assembly of Youth  
 WEU : Western European Union  
 WFTU : World Federation of Trade Unions  
 WHO : World Health Organization  
 WMO : World Meteorological Organization  
 WTUC : Worker's Trade Union Committee; World Trade  
           Union Congress  
 WUS : Women's Voluntary Service
-

## STRUCTURE OF THE GENERAL ASSEMBLY

| <i>Main Committees</i>  | <i>Procedural Committees</i> | <i>Standing Committees</i>                                    | <i>Other Bodies Established by General-Assembly</i>   |
|---|------------------------------|---|---|
| First Committee<br>Political and Security (Including the regulation of armaments) | General Committee            | Advisory Committee on Administrative and Budgetary questions. | 1. Interim Committee of the General Assembly.<br>2. Disarmament Commission.<br>3. Special Committee on Peace-keeping Operations.<br>4. Committee on the Peaceful Uses of Outer Space.<br>5. United Nations Scientific Committee on the Effects of Atomic Radiation. |
| Special Political Committee   | Credentials Committee        | Committee on Contributions                                    | 6. Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples.<br>7. United Nations Representative for the Supervision of Elections in the Cook Islands.             |
| Second Committee<br>Economic and Financial  |                              |   | 8. Panel for Inquiry and Conciliation.<br>9. Peace Observation Commission<br>10. Collective Measures Committee  |
| Third Committee<br>Social, Humanitarian and Cultural                              |                              |   | 11. Committee for the International Co-operation Year.<br>12. Special Committee on the South African Government's Policies of Apartheid   |
| Fourth Committee<br>Trusteeship (Including Non-Self-Governing Territories)        |                              |   | 13. United Nations Commission for the Unification and Rehabilitation of Korea (UNCURK)  |

| <i>Main Committees</i>                             | <i>Procedural Committees</i> | <i>Standing Committees</i> | <i>Other Bodies Established by General-Assembly</i>   |
|--|------------------------------|----------------------------|---|
| Fifth Committee<br>Administrative and<br>Budgetary |                              |                            | 14. United Nations Emergency Force (UNEF)<br>15. United Nations Conciliation Commission for Palestine<br>16. United Nations Relief and Works Agency for Palestine<br>Refugees in the Near East (UNRWA)  |
| Sixth Committee<br>Legal                           |                              |                            | 17. Special Representative of the Secretary-General, Jordan<br>18. Ad Hoc Committee on Oman.<br>19. United Nations Special Fund.<br>20. United Nations Conference on Trade and Development<br>21. Committee on a United Nations Capital Development Fund<br>22. United Nations Children's Fund (UNICEF)<br>23. Office of the United Nations High Commissioner for<br>Refugees |
|  |                              |                            | 24. Ad Hoc Committee of the Whole Assembly<br>25. United Nations Staff Pension Committee.<br>26. Investments Committee.<br>27. Board of Auditors.<br>28. Panel of External Auditors.<br>29. Consultative Panel on United Nations Information Policies<br>and Programmes.  |
|  |                              |                            | 30. United Nations Administrative Tribunal<br>31. Committee on Application for Review of Administrative-<br>Tribunal Judgements.  |

---

*Other Bodies Established by General-Assembly*

*Procedural Committees*

*Main Committees*

*Standing Committees*

32. International Law Commission.
33. Committee on Arrangements for a Conference for the Purpose of Reviewing the Charter.
34. Committee on Government Replies on the question of Defining Aggression.
35. Commission on Permanent Sovereignty over Natural Resources.
36. Special Committee on Principles of International Law concerning Friendly Relation and Co-operation among States.
37. Special Committee on Technical Assistance to Promote the Teaching Study, Dissemination and Wider Appreciation of International Law.

## Appendix—E U.N. MEMBERSHIP &amp; GEOGRAPHIC REGION

| Admiss on Date   | Western Europe | Eastern Europe | Asia | Africa | Latin America | Other | Total Membership | Number of Admissions |
|------------------|----------------|----------------|------|--------|---------------|-------|------------------|----------------------|
| Original Members | 8              | 6              | 9    | 4      | 20            | 4     | 51               |                      |
| 1946             | 10             | 6              | 11   | 4      | 20            | 4     | 55               | 4                    |
| 1947             | 10             | 6              | 13   | 4      | 20            | 4     | 57               | 2                    |
| 1948             | 10             | 6              | 14   | 4      | 20            | 4     | 58               | 1                    |
| 1949             | 10             | 6              | 15   | 4      | 20            | 4     | 59               | 1                    |
| 1950             | 10             | 6              | 16   | 4      | 20            | 4     | 60               | 1                    |
| 1955             | 16             | 10             | 21   | 5      | 20            | 4     | 76               | 16                   |
| 1956             | 16             | 10             | 22   | 8      | 20            | 4     | 80               | 4                    |
| 1957             | 16             | 10             | 23   | 9      | 20            | 4     | 82               | 2                    |
| 1958             | 16             | 10             | 22   | 10     | 20            | 4     | 82               | 1*                   |
| 1960             | 17             | 10             | 22   | 26     | 20            | 4     | 99               | 17                   |
| 1961             | 17             | 10             | 24   | 29     | 20            | 4     | 104              | 4*                   |
| 1962             | 17             | 10             | 24   | 33     | 22            | 4     | 110              | 6                    |
| 1963             | 17             | 10             | 25   | 35     | 22            | 4     | 113              | 3                    |
| 1964             | 18             | 10             | 25   | 36     | 22            | 4     | 115              | 3                    |
| 1965             | 18             | 10             | 26   | 37     | 22            | 4     | 117              | 3*                   |
| 1966             | 18             | 10             | 27   | 39     | 24            | 4     | 122              | 4                    |

\* Membership Totals do not correspond with the number of admissions in 1958, 1961, and 1964-1966, for the following reasons: (1) Syria and Egypt gave up their separate membership in 1958 when the United Arab Republic was formed, but regained them in 1961 when Syria decided to resume its sovereign, independent status. (2) The Union of Tanganyika and Zanzibar to from the Republic of Tanzania in 1964 and the same effect on UN membership as the 1958 UAR merger. (3) Indonesia withdrew from the United Nations in 1965 and resumed participation without formal readmission in 1966.



## Appendix F UNITED NATIONS SECRETARIAT, 1966

|   | Sec.-Gen.<br>and<br>Under-Secs. | Directors<br>and<br>Principal<br>Officers | Other<br>Professional<br>Level Staff | General<br>Service |                | Manual<br>Workers | Local<br>Level<br>Positions | Total       |
|---|---------------------------------|---|--------------------------------------|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|-------------|
|   |                                 |   |                                      | Principal<br>Level | Other<br>Level |                   |                             |             |
| Controller  | 1                               | 9   | 80                                   | 25                 | 81             | —                 | —                           | 196         |
| Legal Affairs   | 1                               | 5   | 29                                   | 5                  | 24             | —                 | —                           | 64          |
| Personnel   | 1                               | 7   | 41                                   | 13                 | 79             | —                 | —                           | 141         |
| Jnt. Staff and Pension<br>Brd. and U.N. Pension<br>Comm.                        | —                               | 1   | 4                                    | 3                  | 12             | —                 | —                           | 20          |
| Executive Office  | 2                               | 5   | 16                                   | 4                  | 22             | —                 | —                           | 49          |
| Division of Human<br>Rights   | —                               | 2   | 33                                   | —                  | 21             | —                 | —                           | 56          |
| Office of Under-Secs.<br>for Special Pol. Affairs.                              | 2                               | 2   | 6                                    | 2                  | 10             | —                 | —                           | 22          |
| Geneva Office   | 1                               | 13  | 225                                  | 18                 | 471            | 75                | —                           | 803         |
| Political and Security<br>Affairs   | 1                               | 9   | 51                                   | 3                  | 27             | —                 | —                           | 91          |
| Trusteeship and Non-<br>Self-Governing Terr.<br>Economic and Social<br>Affairs. | 1                               | 3   | 29                                   | 3                  | 17             | —                 | 14                          | 67          |
| ECE   | 4                               | 42  | 424                                  | 41                 | 332            | —                 | —                           | 843         |
| ECARE   | 1                               | 8   | 87                                   | 2                  | 100            | —                 | —                           | 198         |
| ECLA  | 1                               | 9   | 120                                  | —                  | —              | —                 | 205                         | 335         |
| ECA   | 1                               | 9   | 124                                  | —                  | —              | —                 | 235                         | 369         |
| Conference Services   | 1                               | 7   | 133                                  | —                  | —              | —                 | 242                         | 383         |
| General Services  | 1                               | 15  | 499                                  | 79                 | 486            | 28                | —                           | 1108        |
| Public Information  | 1                               | 8   | 60                                   | 48                 | 483            | 175               | —                           | 775         |
|   | 1                               | 13  | 155                                  | 16                 | 106            | —                 | 230                         | 521         |
| <b>TOTAL</b>  | <b>21</b>                       | <b>167</b>                                | <b>2116</b>                          | <b>262</b>         | <b>2271</b>    | <b>278</b>        | <b>926</b>                  | <b>6041</b> |

Source : General Assembly Official Records, 20th Session, Supplement No. 5, pp. 70-84.  
(Extracted from Plano & Riggs ; op. cit., p. 178)

## Principal Regional Organizations (1966)

| Region                                 | Primarily<br>Military               | Primarily<br>Economic              | Primarily<br>Political  |
|--|-------------------------------------|------------------------------------|---|
| West Europe and Atlantic<br>Community  | (1) NATO<br>(2) WEU                 | (7) Benelux<br>(8) ECSC<br>(9) EEC | (10) Euratom<br>(11) EFTA<br>(12) OECD<br>(19) Council of Europe<br>(20) Nordic Council |
| The Americas<br>Africa                 |                                     | (13) LAFTA<br>(15) BDEAC           | (14) CACM<br>(16) EACSO<br>(21) OAS<br>(22) ODECA<br>(23) OAU<br>(24) OCAM              |
| Asia and Pacific                       | (3) ANZUS<br>(4) SEATO<br>(5) CENTO | (17) Colombo<br>Plan               | (25) Council of the Entente<br>(26) ASPAC<br>(27) Arab League                           |
| East Europe                            | (6) WTO                             | (18) COMECON                       | (28) Commonwealth   |
| Non-Geographical                       |                                     |                                    |   |
| Organization                           | Founded                             | Members                            | Basic Objective   |
| [1] North Atlantic Treaty Organization | 1949                                | 15                                 | Defence of West Europe and Atlantic Area  |
| [2] Western European Union             | 1954                                | 7                                  | Maintain security of West Europe  |
| [3] Anzus Security Treaty Organization | 1951                                | 3                                  | Create military defence zone in Pacific   |
| [4] Southeast Asia Treaty Organization | 1954                                | 8                                  | Maintain security of South East Asia  |

| Organization  | Founded | Members | Basic Objective  |
|---|---------|---------|--|
| [5] Central Treaty Organization                             | 1959    | 4       | Maintain Security of Middle East   |
| [6] Warsaw Treaty Organization                              | 1955    | 8       | Integrate East Europe defense forces                                     |
| [7] Benelux Customs Union                                   | 1948    | 3       | Establish Common market, integrate economics                             |
| [8] European Coal & Steel Community                         | 1953    | 6       | Establish Common market for coal, steel and iron ore                     |
| [9] European Economic Community                             | 1958    | 6       | Establish Common market integrate economics                              |
| [10] European Atomic Energy Community                       | 1958    | 6       | Stimulate research and deve. of peaceful uses of atomic energy           |
| [11] European Free Trade Association                        | 1959    | 7       | Eliminate tariffs among members  |
| [12] Organization for Economic Co-operation and Development | 1961    | 21      | Develop joint policies for aid and economic growth                       |
| [13] Latin American Free Trade Association                  | 1961    | 9       | Encourage economic development   |
| [14] Central American Common Market                         | 1960    | 5       | Encourage economic development and integration                           |
| [15] Central African Customs and Economic Union             | 1966    | 5       | Promote economic development and integration                             |
| [16] East African Common Services Organization              | 1961    | 3       | Coordinate transport, communication, finance, commerce, social services. |
| [17] Colombo Plan   | 1951    | 20      | Promote joint development effort   |
| [18] Council for Mutual Economic Assistance                 | 1949    | 9       | Establish planned national specialization                                |
| [19] Council of Europe                                      | 1949    | 18      | Foster Political unity in West Europe                                    |

| Organization                                    | Founded | Members | Basic Objective                                  |
|---|---------|---------|--|
| [20] Nordic Council                             | 1952    | 5       | Consultation on common problems                  |
| [21] Organization of American States            | 1948    | 21      | Promote joint hemispheric programs.              |
| [22] Organization of Central American States    | 1952    | 5       | Encourage political unity                        |
| [23] Organization of African Unity              | 1963    | 38      | Consultation on continental problems             |
| [24] Common Organization of Africa and Malagasy | 1965    | 14      | Promote political, economic, social development. |
| [25] Council of the Entente                     | 1959    | 4       | Political and economic consultation              |
| [26] Asian and Pacific Council                  | 1966    | 9       | Political and economic Cooperation               |
| [27] League of Arab States                      | 1945    | 13      | Foster joint defence and social policies         |
| [28] Commonwealth of Nations                    | 1924    | 26      | Consultation and economic preferences            |

Source : Plano & Ruggs : op. cit. p. 62.

## Appendix—H

## United Nations Budget : Members' Scale of Assessments

| <i>Member States</i>     | <i>Percentage<br/>(1966-67)</i> | <i>Member States</i> | <i>Percentage<br/>(1966-67)</i> |
|--------------------------|---------------------------------|----------------------|---------------------------------|
| Afghanistan              | 0.05                            | Dominican Republic   | 0.04                            |
| Albania                  | 0.04                            | Ecuador              | 0.05                            |
| Algeria                  | 0.10                            | El Salvador          | 0.04                            |
| Argentina                | 0.92                            | Ethiopia             | 0.04                            |
| Australia                | 1.58                            | Finland              | 0.43                            |
| Austria                  | 0.53                            | France               | 6.09                            |
| Belgium                  | 1.15                            | Gabon                | 0.04                            |
| Bolivia                  | 0.04                            | Gambia               | 0.04                            |
| Brazil                   | 0.95                            | Ghana                | 0.08                            |
| Bulgaria                 | 0.17                            | Greece               | 0.25                            |
| Burma                    | 0.06                            | Guatemala            | 0.04                            |
| Burundi                  | 0.04                            | Guinea               | 0.04                            |
| Byelorussian SSR         | 0.52                            | Haiti                | 0.04                            |
| Cambodia                 | 0.04                            | Honduras             | 0.04                            |
| Cameroon                 | 0.04                            | Hungary              | 0.56                            |
| Canada                   | 3.17                            | Iceland              | 0.04                            |
| Central African Republic | 0.04                            | India                | 1.85                            |
| Ceylon                   | 0.08                            | Iran                 | 0.20                            |
| Chad                     | 0.04                            | Iraq                 | 0.08                            |
| Chile                    | 0.27                            | Ireland              | 0.16                            |
| China                    | 4.25                            | Israel               | 0.17                            |
| Colombia                 | 0.23                            | Italy                | 2.54                            |
| Congo (Brazzaville)      | 0.04                            | Ivory Coast          | 0.04                            |
| Congo (Dem. Republic of) | 0.05                            | Jamaica              | 0.06                            |
| Costa Rica               | 0.04                            | Japan                | 2.77                            |
| Cuba                     | 0.20                            | Jordan               | 0.04                            |
| Cyprus                   | 0.04                            | Kenya                | 0.04                            |
| Czechoslovakia           | 1.11                            | Kuwait               | 0.06                            |
| Dahomey                  | 0.04                            | Laos                 | 0.04                            |
| Denmark                  | 0.62                            | Lebanon              | 0.03                            |

| <i>Member States</i> | <i>Percentage<br/>(1966-67)</i> | <i>Member States</i>           | <i>Percentage<br/>(1966-67)</i> |
|----------------------|---------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| Liberia              | 0 04                            | Saudi Arabia                   | 0 07                            |
| Libya                | 0 04                            | Senegal                        | 0 04                            |
| Luxembourg           | 0 05                            | Sierra Leone                   | 0 04                            |
| Madagascar           | 0 04                            | Singapore                      | 0 04                            |
| Malawi               | 0 04                            | Somalia                        | 0 04                            |
| Malaysia             | 0 12                            | South Africa                   | 0 52                            |
| Mali                 | 0 04                            | Spain                          | 0 73                            |
| Maldivé Islands      | 0 04                            | Sudan                          | 0 06                            |
| Malta                | 0 04                            | Sweden                         | 1 26                            |
| Mauritania           | 0 04                            | Syria                          | 0 05                            |
| Mexico               | 0 81                            | Thailand                       | 0 14                            |
| Mongolia             | 0 04                            | Togo                           | 0 04                            |
| Morocco              | 0 11                            | Trinidad and Tobago            | 0 04                            |
| Nepal                | 0 04                            | Tunisia                        | 0 05                            |
| Netherlands          | 1 11                            | Turkey                         | 0 35                            |
| New Zealand          | 0 38                            | Uganda                         | 0 04                            |
| Nicaragua            | 0 04                            | Ukrainian SSR                  | 1 97                            |
| Niger                | 0 04                            | USSR                           | 14 92                           |
| Nigeria              | 0 17                            | United Arab Republic           | 0 23                            |
| Norway               | 0 44                            | United Kingdom                 | 7 21                            |
| Pakistan             | 0 37                            | United Republic of<br>Tanzania | 0 04                            |
| Panama               | 0 04                            | United States                  | 31 91                           |
| Paraguay             | 0 04                            | Upper Volta                    | 0 04                            |
| Peru                 | 0 09                            | Uruguay                        | 0 10                            |
| Philippines          | 0 35                            | Venezuela                      | 0 50                            |
| Poland               | 1 45                            | Yemen                          | 0 04                            |
| Portugal             | 0 15                            | Yugoslavia                     | 0 36                            |
| Romania              | 0 35                            | Zambia                         | 0 04                            |
| Rwanda               | 0 04                            |                                |                                 |

Source : Plano & Riggs : op. cit., pp. 66-67.

## EXERCISE

1. Critically examine the concept of International Organization  
आलोचनात्मक रूप से अन्तर्राष्ट्रीय सभ की मान्यता का परीक्षण कीजिए ।

2. What is the nature of International Organization ? Discuss  
its importance in the world of today

अन्तर्राष्ट्रीय सभ के लक्षण क्या है ? आज के संदर्भ में इसके महत्व की  
व्याख्या कीजिए ।

3. Define "International Organization". What are its  
fundamental assumptions ?

"अन्तर्राष्ट्रीय सभ" की परिभाषा कीजिए । इसकी आधारभूत अवधारणाएँ  
क्या हैं ?

4. "International Organization is a process; international  
Organizations are representative aspects of the phase of that process  
which has been reached at a given time." Discuss.

"अन्तर्राष्ट्रीय सभ (Organization) एक प्रक्रिया है, अन्तर्राष्ट्रीय सभ (Organization) उस प्रक्रिया के प्रतिनिध्यात्मक पहलु है ।" विवेचना कीजिये ।

5. Critically examine the approaches to the study of  
International Organizations.

अन्तर्राष्ट्रीय सभ के अध्ययन के दृष्टिकोणों की आलोचनात्मक परीक्षा  
कीजिये ।

6. Discuss the problem of membership in International  
organizations.

अन्तर्राष्ट्रीय सभों में सदस्यता की समस्या की विवेचना कीजिये ।

7. Define and classify International Organizations.

अन्तर्राष्ट्रीय सभों की परिभाषा और उनका वर्गीकरण कीजिये ।

8. Write a critical essay on "Evolution of International  
Organization"

"अन्तर्राष्ट्रीय सभों के विकास" पर आलोचनात्मक निबन्ध लिखिये ।

9. In what respect did the formation of the League of Nations  
mark an advance in the history of International Organization ?  
Discuss.

राष्ट्रमण्डल के निर्माण को अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के इतिहास में किन दृष्टियों में प्रगति की दिशा में एक कदम माना गया है ? विवेचन कीजिये ।

10 "The Hague approach to the problem of peace was distinctly rationalistic and legalistic." Discuss.

हैग की समस्या के प्रति ह्यग दृष्टिकोण स्पष्ट रूप से विवेकवादी और विज्ञानवादी था ।" विवेचना कीजिए ।

11 Write a critical essay on "process of change in International Organizations."

"अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तन की प्रक्रिया" पर आलोचनात्मक निबन्ध लिखिये ।

12 What are the main instruments of change in international Organizations ? Do you agree that the processes of change within International Organizations have not been intensively studied ?

अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तन के मुख्य साधन क्या हैं ? क्या आप इस बात में सहमत हैं कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तन की प्रक्रियाओं का अभी तक गहन अध्ययन नहीं किया गया है ।

13 What kinds of obstacles often arise in the process of change in International Organizations ?

अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में परिवर्तन की प्रक्रिया में किस प्रकार की बाधाएं प्रायः उपस्थित होती हैं ?

14 Critically examine the work of the League of Nations in the political sphere. Do you agree with the view that the League could only succeed in minor disputes where the interests of big powers did not come into clash ?

राजनीतिक क्षेत्र में राष्ट्रमण्डल के कार्यों का विवेचन कीजिये । क्या आप इस बात में सहमत हैं कि "राष्ट्रमण्डल केवल उन छोटे मतभेदों को निपटाने में सफल हुआ जिनमें बड़े राष्ट्रों के हित परस्पर नहीं टकराने थे ।"

15. "The Manchurian crisis decided the fate of the League of Nations." Examine the statement.

"मन्चूरिया के संकट ने राष्ट्रमण्डल के भाग्य का निर्णय कर दिया ।" इस कथन की समीक्षा कीजिए ।

16. Describe and examine the League machinery for the maintenance of international peace.

अन्तर्राष्ट्रीय शांति को बनाए रखने के लिए राष्ट्रमण्डल द्वारा विभिन्न कार्यों-प्रणाली का बरताने करते हुए उसकी परीक्षा कीजिए ।



17. Critically examine the League system and account for its failure.

राष्ट्रसंघ प्रणाली की आलोचना करते हुए उसकी प्रमथनता पर प्रकाश डालिये।

18. Describe and examine the League machinery for the administration of the Mandates.

मैण्डेट्स के प्रशासन के लिए राष्ट्रसंघ के मैण्डेट घायोग का वर्णन कीजिए।

19. What are the essentials of a world government? Do you think the United Nations Organization satisfies any of these essentials? Give reasons for your answer.

विश्व सरकार की क्या आवश्यकताएँ हैं? क्या प्रापके विचार में संयुक्त राष्ट्रसंघ किसी एक को भी सन्तुष्ट करता है? उत्तर में कारण स्पष्ट कीजिए।

20. Describe the steps that led to the establishment of the United Nations.

संयुक्त राष्ट्रसंघ की स्थापना के लिए उठाये गये कदमों का वर्णन कीजिए।

21. In what respects is the Charter of the United Nations an improvement on the Covenant of the League of Nations?

संयुक्त राष्ट्रसंघ का चार्टर राष्ट्रसंघ के प्रसविदा में किस सीमा तक सुधरा हुआ रूप है?

22. "The tendency toward government by the great powers, which was already unmistakable in the League of Nations, completely dominates the distribution of functions in the United Nations" Comment.

"महान शक्तियों द्वारा शासन, जिसका स्पष्ट संकेत राष्ट्रसंघ में निहित था, संयुक्त राष्ट्र के कार्य विभाजन में पूर्ण हावी हो गया।" टीका कीजिये।

23. Examine the case for and against the organization of international police force. Do you think that the absence of such a force is a source of weakness of the United Nations?

अन्तर्राष्ट्रीय पुलिस शक्ति के निर्माण के पक्ष और विरुद्ध में तर्क का परीक्षण कीजिए। क्या प्रापके विचार में ऐसी शक्ति का न होना संयुक्त राष्ट्र की कमजोरी का कारण है?

24. Describe and examine the U.N. machinery for the administration of Trust Territories.

व्याप्त प्रदेशों के प्रशासन के लिए संयुक्त राष्ट्र न्याय व्यवस्था का वर्णन कीजिए।

25. Make out a case for and against the revision of the United Nations Charter.

संयुक्त राष्ट्र चार्टर सशोधन के पक्ष और विपक्ष में तर्क दीजिए ।

26. Examine the concept of world peace through world law in the light of the Clark-Sohn proposals

क्लार्क-सोन् के प्रस्तावों के आधार पर विश्व कानून द्वारा विश्वशांति की मान्यता का परीक्षण कीजिए ।

27. Describe and examine the structure and functions of the International Court of Justice

अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय के ढांचे तथा उसके कार्यों का वर्णन कीजिए ।

28. Give an account of the organization and functions of the United Nations Organizations.

संयुक्त राष्ट्रसंघ के सगठन तथा उसके कार्यों का विवरण दीजिए ।

29. Discuss the importance and the working method of the Security Council of the United Nations Organization with special reference to the Veto. Would you advocate the abolition of the Veto as a means of making the United Nations more effective ?

नियेधाधिकार को विशेषतः स्पष्ट करते हुए संयुक्त राष्ट्रसंघ की सुरक्षा परिषद् के महत्त्व तथा कार्य-प्रणाली की विवेचना कीजिए । क्या आप संयुक्त राष्ट्रसंघ को और भी प्रभावशाली बनाने के लिए नियेधाधिकार को समाप्त करने का अनुमोदन करेंगे ?

30. "It has not only provided a forum, but has shown itself capable of taking decisions." In the light of this statement discuss the role of the General Assembly of the United Nations.

"इससे न केवल वाद-विवाद के लिए एक रंगमंच प्रदान किया है, बल्कि अपने कार्यको निर्णय लेने में शमर्थ भी सिद्ध किया है ।" इस कथन के प्रकाश में संयुक्त राष्ट्रसंघ की महासभा की समीक्षा कीजिए ।

31. How far is the U.N. Trusteeship system an improvement upon the Mandate system ?

क्या आप संयुक्त राष्ट्रसंघ की न्याय पद्धति को राष्ट्रसंघ की अध्यादेश पद्धति की अपेक्षा अधिक सुविवसित समझते हैं ?

32. Describe the machinery for the pacific settlement of international disputes under the Covenant of the League of Nations. What improvement if any, has the United Nations Charter made in this regard ?

राष्ट्रमण्ड के सविदा के अन्तर्गत अन्तर्राष्ट्रीय विवादों के शांतिपूर्ण समाधान के लिए जिम मशीनरी की व्यवस्था की गई थी उसका वर्णन कीजिए। इस सम्बन्ध में समुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर में क्या सुचारु प्रणालियाँ मये हैं ?

33. Article 52 of the Charter of the United Nations provides for the creation of regional agreements for the maintenance of international peace and security. Mention the regional agreements that have been created under this Article and examine briefly the nature of the work that is being done by them in the cause of international peace.

समुक्त राष्ट्रसंघ के चार्टर के अनुच्छेद 52 में अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा कायम रखने के लिये प्रादेशिक अथवा क्षेत्रीय संगठनों के निर्माण का प्रावधान है। उन क्षेत्रीय संगठनों का वर्णन कीजिए जिनकी रचना इस अनुच्छेद के अन्तर्गत हुई है और साथ ही अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति के नाम पर किए जाने वाले इनके कार्यों की प्रकृति की भी परीक्षा कीजिए।

34. Examine the main changes that have taken place in the organization and working of the United Nations since 1945.

1945 के उपरान्त समुक्त राष्ट्रसंघ के संगठन तथा कार्य-संचालन में होने वाले मुख्य परिवर्तनों का परीक्षण कीजिए।

35. Examine the 'peace-keeping' role of the United Nations and account for its success and failures.

संयुक्त राष्ट्रसंघ के 'शान्ति-रक्षा' सम्बन्धी योगदान की परीक्षा करते हुए उसकी सफलताओं के कारणों पर प्रकाश डालिये।

36. Discuss the social welfare activities of the United Nations.

संयुक्त राष्ट्रमण्ड के सामाजिक कल्याण सम्बन्धी कार्यों का विवेचन कीजिये।

37. Assess the role of the Secretary-General in the political activities of the United Nations.

समुक्त राष्ट्रसंघ की राजनीतिक गतिविधियों में उनके महासचिव की स्थिति का मूल्यांकन कीजिये।

38. Do you think that it is possible to strengthen the United Nations and make it a more effective instrument to bring about world-peace, international co-operation and social justice? Give concrete suggestions.

क्या आप समझते हैं कि संयुक्त राष्ट्रसंघ को अधिक शक्ति देकर उसे विश्व-शांति, अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग और सामाजिक न्याय के प्रसार का अधिक प्रभावी उपकरण बनाया जा सकता है? इस सम्बन्ध में ठोस सुझाव दीजिये।

39. Discuss Article 2 (7) of the United Nations Charter with particular reference to the apartheid policies of the Union of South Africa.

संयुक्त राष्ट्र संधि के चार्टर के अनुच्छेद 2(7) का, विरोध। दक्षिण अफ्रीका के संधि की 'जातीय पृथक्करण' की नीति को ध्यान में रखते हुए, विवेचन कीजिए।

40 Discuss the role of the United Nations in the eradication of colonialism, giving concrete examples. What is hindering the process of complete recolonisation.

उपनिवेशवाद के उन्मूलन में संयुक्त राष्ट्रसंधि के योगदान का मोटाहट्टा विवेचन कीजिये। उपनिवेशवाद की पूर्ण समाप्ति के मार्ग में क्या बाधाएँ हैं ?

41 "Since the Korean fighting ended, there has been a retreat from the concept of collective security." Do you agree to this view of working of the United Nations Organization ? Account for the situation and suggest some solution.

"जब से कोरियन लड़ाई समाप्त हुई, तभी से सामूहिक सुरक्षा की अव्यवस्था में दूर हटा जाता रहा है।" क्या आप संयुक्त राष्ट्रसंधि के कार्यों से सम्बन्धित इस कथन में सहमत हैं ? जा स्थिति उत्पन्न हो गई है उसके कारणों पर प्रकाश डालिये और कोई उपाय सुझाएँ।

42. Write a short note on Disarmament and evaluate the work of the World Disarmament Conference.

निःशस्त्रीकरण पर सक्षिप्त टिप्पणी लिखिये और विश्व निःशस्त्रीकरण सम्मेलन के कार्य का मूल्यांकन कीजिए।

43 Discuss the progress of disarmament under the United Nations Organization.

संयुक्त राष्ट्रसंधि के अन्तर्धान में निःशस्त्रीकरण की दिशा में की गई प्रगति की विवेचना कीजिए।

44 What is meant by Collective Security and what are its problems ? Is there any alternative to Collective Security ?

सामूहिक सुरक्षा में क्या तात्पर्य है तथा उसकी समस्याएँ क्या हैं ? क्या सामूहिक सुरक्षा का कोई अन्य स्थापनापन्न उपाय है ?

45. Write an essay on the working of the United Nations as an instrument for the establishment of World Peace.

विश्व-शान्ति की स्थापना के एक यन्त्र के रूप में संयुक्त राष्ट्रसंधि के कार्य पर एक निबन्ध लिखिए।

46. Describe in brief the objectives, functions and achievements of the I.L.O.

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संधि के उद्देश्यों, कार्यों और उपलब्धियों का संक्षेप में वर्णन कीजिए।

47. Describe in brief the objectives, functions and achievements of the UNESCO.

यूनेस्को के उद्देश्य, कार्यों और उपलब्धियों का संक्षेप में वर्णन कीजिए।

48. Describe briefly the objectives, functions and achievements of International Monetary Fund and the International Bank for Reconstruction and Development.

अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रास्फीय तथा पुनर्निर्माण और विकास के लिए अन्तर्राष्ट्रीय बैंक के उद्देश्य, कार्यों और उपलब्धियों का संक्षेप में वर्णन कीजिए।

49 "The tendency toward Government by the great powers, which was already unmistakable in the League of Nations, completely dominates the distribution of functions in the United Nations" Comment.

"महान् शक्तियों द्वारा शासन, जिसका स्पष्ट गेहूँ राष्ट्रमण्डल में विहित था, संयुक्त राष्ट्रमण्डल के कार्य-विभाजन में पूर्णतः हावी हो गया है।" टीका कीजिये।

50. Describe the mechanism for collective Security under the Charter of the United Nations and show how it differs from the collective security system under the Covenant of the League of Nations.

संयुक्त राष्ट्रमण्डल के चार्टर के अन्तर्गत सामूहिक सुरक्षा का वर्णन कीजिए और बताइये कि राष्ट्रमण्डल के सविदा के प्रतिज्ञा-पत्र के अन्तर्गत सामूहिक सुरक्षा व्यवस्था में यह कहा तक भिन्न है ?

51 What are the weak points of the United Nations ? Give suggestions for strengthening the U. N.

संयुक्त राष्ट्रमण्डल की कमजोरियाँ क्या हैं ? मजबूती शक्तिशाली बनाने के सुझाव दीजिये।

52. Write short notes on the following :—

(a) The Covenant on Human Rights, (b) Technical Assistance (c) Optional Clause, (d) Little Assembly of the United Nations, (e) The International Refugee Organization, (f) The World Health Organization, (g) West Asian crisis and the United Nations, (h) Afro-Asian Block, (i) World Development Authority, (j) Conflicts in Vietnam and Cambodia

निम्नलिखित पर संक्षिप्त टिप्पणियाँ लिखिये:—

(क) मानव अधिकारों का सन्धि, (ख) तकनीकी सहायता, (ग) ऐच्छिक गारा, (घ) संयुक्त राष्ट्रमण्डल की सभ्यता, (ङ) अन्तर्राष्ट्रीय शरणार्थी संगठन, (च) विश्व स्वास्थ्य संगठन, (छ) पश्चिम एशिया संकट और संयुक्त राष्ट्रमण्डल, (ज) अफ्रीकी-एशियाई राष्ट्र गुट, (झ) विश्व विकास अधिकरण, (ञ) वियतनाम और कम्बोडिया में संघर्ष-भंगूड़े।

## Appendix—J

### SUGGESTED READINGS

#### *A. Official Records and other U.N. Publications :*

1. Official Records of the General Assembly.
2. Official Records of the Security Council.
3. Official Records of the Trusteeship Council.
4. Year Book of the United Nations.
5. Year Book on Human Rights.
6. Weekly Bulletin.
7. United Nations Bulletin.
8. United Nations Review.
9. U.N. Monthly Chronicle
10. United Nations Weekly Newsletter, New Delhi.
11. Every Man's United Nations, 1945-65.
12. Universal Declaration of Human Rights
13. The Impact of the Universal Declaration of Human Rights.
14. Basic Facts about the United Nations.

#### *B. General Books:*

1. Arne, Sigrid : United Nations Primer.
2. Bentwich, Norman, & Martin, Andrew : A Commentary on the Charter of the United Nations, 1951.
3. Brierty, J. L. : The Covenant and the Charter.
4. Ball, M Margaret, and Killough Hugh B. : International Relations.
5. Buell, R. L. : International Relations.
6. Bentwich, N. : The Mandates System.
7. Cheever and Haviland : Organization for Peace : International Organization in World Affairs.
8. Chase, Eugene, P. : The United Nations in Action, 1950.

9. Claude, Inis L. : Swords in to Ploughshare—the Problems and Progress of International Organization.
10. Coyle, David Cushman : The United Nations, 1958.
11. Clark and Sohn : World Peace Through World Law.
12. Dulles, John Foster : War or Peace, 1957.
13. Eagleton, Clyde : International Government.
14. Feller, A.H. : United Nations & World Community, 1952.
15. Friedmann, W. : An Introduction to World Politics, 1951.
16. Falk and Mendlovit, ed : The Strategy of World Order, Vol. III.
17. Goodrich, Leland M. & Hambro Edvard : Charter of the United Nations, 1949.
18. Gathorne-Hardy, G. M. : A Short History of International Affairs, (1920-1939), 1950
19. Goodrich Leland M & Simons, Anne P. : The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security, 1955.
20. Galt, Tom : How United Nations Works ?
21. Gyorgy, Andrew, and Gibbs, Hubert S. eds. : Problems in International Relations, 1955.
22. Goodrich, Leland M. : The United Nations, 1959.
23. Gooch, G. P. : Problems of Peace, Twelfth series.
24. Hass, Ernest B. and Whiting, Allen S. : Dynamics of International Relations, 1956.
25. Haviland, H. Field : The Political Role of the General Assembly, 1951.
26. Hammarshjöld, Dag : The United Nations : An Appraisal 1956.
27. Holcombe, Arthur N. : Strengthening the United Nations, 1957.
28. Kirk, Grayson : The Changing Environment of International Relations, 1956.
29. Luard, Evan : The International Protection of Human Rights, 1966.
30. Leonard, L. Larry : International Organizations, 1951.
31. Luard, Evan : The Evolution of International Organizations, 1966.
32. Langsam, Walter Consuelo : The World Since 1914.
33. Lie, Trygve : In the Cause of Peace, 1954.

34. Learch, Charles O. : Principles of International Politics, 1956.
35. Levi W. : Fundamentals of World Organization.
36. Lord Attlee : The Future of United Nations, 1961.
37. Morgenthau Hans J., & Thomson, Kenneth W. ed. : Principles and Problems of International Politics, 1950
38. MacLaurin, John : The United Nations and Power Politics, 1951.
39. Morgenthau, Hans J. : Politics Among Nations.
40. Mangone, Gerard J. : A short History of International Organization.
41. Martin-Andrew, & Edwards, John B. S : The Changing Charter 1955.
42. Maanen-Helmer, V : The Mandates System.
43. Palmer, Norman D. & Perkins, Howard C. : International Relations, 1954
44. Potter, Pitman B. : An Introduction to the Study of International Organization, 1948.
45. Plano and Riggs : Forging World Order-The Politics of International Organization, 1967.
46. Padelford, Norman J. & Lincoln, George A. : International Politics, 1954.
47. Retuer, Paul : International Institutions, 1958.
48. Schwarzenberger, George : Power Politics : A Study of International Society, 1951.
49. Schuman, Frederick L. : International Politics. 1953.
50. Sohn, Louis B. ed Basic Documents of the United Nations. 1956.
51. Schwebel, Stephen M. : The Secretary General of the United Nations, 1952.
52. Schleicher, Charles P. : Introduction to International Relations, 1954.
53. Theimer, Walter : Encyclopaedia of World Politics
54. Wright, Quincy : The Study of International Relations, 1955.
55. Wilcox, Francis O. & Marcy, Carl M. : Proposals for Changes in the United Nations, 1955.



56. Waters, Maurice : The United Nations, 1967.
57. Walters, F. P. : A History of the League of Nations, 1960.
58. Webster, C. K. : The League of Nations in Theory and Practice, 1933.
59. Wright Quincy : Mandates Under the League of Nations, 1930.

*C. Journals, Magazines etc. :*

1. The American Journal of International Law
2. The American Political Science Review.
3. Annual Review of United Nations Affairs, New York.
4. The British Year Book of International Law, London.
5. International Affairs, London.
6. Pacific Affairs, New York.
7. Foreign, New York.
8. The Indian Journal of Political Science.
9. The Hindustan Times, New Delhi.
10. The Year Book of World Affairs, London.
11. Foreign Affairs Reports, New Delhi.
12. I.L.O. News Service, New Delhi.
13. Daman (Weekly).